RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ADMINISTRATION DES COMTÉS:

Perspectives d'avenir

Rapport et recommandations au
ministre des Affaires municipales

Novembre 1987

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre		Page
Avant-propos		
I.	**Introduction**	**1**
	Formation du comité consultatif	3
	Méthode d'étude	4
	Buts et objectifs du comité	5
II.	**Bref historique des comtés**	**8**
III.	**Questions de représentation**	**22**
	Introduction	22
	Considérations futures	25
	1. Maires de ville	29
	2. Titres	33
	3. Élection et durée du mandat du président du conseil de comté	35
	4. Remplacement	38
	5. Composition du conseil	40
IV.	**Fonctions/services**	**53**
	1. Pouvoirs des comtés	53
	2. Accords intermunicipaux	68
	3. Organismes à but particulier	73
	4. Villages partiellement autonomes	97
V.	**Gestion des déchets**	**104**
VI.	**Questions financières**	**113**
	1. Réévaluations à l'échelle du comté	113
	2. Impôts de comté	116
	3. Débentures de comté	118
	4. Débentures des conseils de bibliothèques de comté	119
	5. Subventions pour les routes de comté	120
	6. Offices de protection de la nature dans les comtés	121
	7. Mécanisme de règlement des différends	121
VII.	**Liste des recommandations**	**124**
VIII.	**Annexes**	
	A. Carte	130
	B. Liste des employés du ministère des Affaires municipales qui fournissent une aide au comité	131
	C. Associations, comtés, municipalités et particuliers que le comité a rencontrés	132
	D. Mémoires présentés au comité	137
	E. Ministères que le comité a rencontrés	141

AVANT-PROPOS

Le 10 février 1987, l'honorable Bernard Grandmaître, qui était alors ministre des Affaires municipales, a annoncé à l'Assemblée législative la formation du Comité consultatif sur l'administration des comtés :

> "Je suis heureux d'informer les membres que j'ai chargé un comité consultatif d'étudier l'administration des comtés en Ontario, en réponse à certaines évolutions récentes les plaçant devant d'importants problèmes de prestation de services."
>
> "Les comtés eux-mêmes reconnaissent le besoin d'assumer une plus grande part de responsabilités dans le domaine de la gestion des déchets, des plans d'intervention en cas de crise, du développement économique et de la mise en application du Code du bâtiment. En outre, les comtés peuvent jouer un rôle clef dans la mise sur pied de services sociaux tels que les services de garderie et les services aux personnes âgées."
>
> "Les conseils de comté, créés voici plus d'un siècle, sont une institution précieuse en Ontario. Ils devraient sans problème faire la transition vers le prochain millénaire, mais pour cela, nous devons trouver des moyens d'améliorer et de renforcer cet élément crucial de l'échiquier politique en Ontario pour lui permettre de faire face aux défis de l'an 2000."

L'étude avait pour objet d'examiner la représentation, la répartition des responsabilités et les questions financières au sein du système actuel d'administration des comtés. Le comité avait pour mandat de faire en sorte que les conseils de comté restent un cadre viable et responsable de prise de décision à l'échelon local.

Le présent rapport met fin à l'étude du comité sur l'administration des comtés en Ontario. Depuis le début de ses travaux en avril 1987, le comité a mené une enquête dans les comtés, sollicité et reçu un grand nombre de mémoires, voyagé de London à Perth pour consulter des représentants de municipalités, des associations et des particuliers, rencontré le personnel de différents ministères, discuté et formulé les recommandations contenues dans le rapport.

Le comité a examiné la réorganisation et la modification de l'administration des comtés, mais non sa restructuration, pour qu'il puisse relever les défis de demain. Dans certains cas, on a soulevé des questions qui ne relevaient pas du mandat du comité mais qui, de l'avis du comité, nécessitaient des mesures. Ces questions ont été regroupées sous le titre "Considérations futures" dans le chapitre sur les questions de représentation.

Au cours de ses réunions de consultation, le comité a constaté que beaucoup craignaient que l'étude ne favorise un système d'administration régionale ou que le comté soit renforcé

I. INTRODUCTION

Les 26 comtés de l'Ontario comprennent 504 municipalités. Environ 1,4 million de personnes en tout y vivent. Le comté d'Haliburton a la population la plus faible, soit 11 500 habitants, et celui de Simcoe, la plus forte, plus de 160 000. À l'intérieur des limites géographiques des comtés, mais en dehors du système de comté, existent dix-huit cités, quatre villes séparées et un canton séparé.[1]

Le système d'administration de comté en Ontario date de près de cent cinquante ans. Établi en vertu de la loi Baldwin de 1849, il n'a presque pas changé depuis, bien que certaines modifications y aient été apportées au fil des ans.

Au début, les comtés offraient une gamme restreinte de services. Ils entretenaient un réseau routier, administraient un tribunal, une prison et un bureau d'enregistrement immobilier, établissaient et géraient des foyers pour personnes âgées. Ces services s'adressaient aux résidents de plus d'une municipalité, faisaient appel à des ressources supérieures à celles qu'une seule municipalité pouvait offrir ou, pour ce qui est de

---

[1] Les cités séparées sont Barrie, Belleville, Brantford, Brockville, Chatham, Cornwall, Guelph, Kingston, London, Orillia, Owen Sound, Pembroke, Peterborough, Sarnia, St. Thomas, Stratford, Trenton, Windsor. Les villes séparées sont St. Mary's, Smith's Falls, Gananoque et Prescott. Le canton de Pelee (Pelee Island) est séparé du comté d'Essex.

l'administration de la justice, n'étaient pas directement reliés aux activités des municipalités locales. Les questions relatives à la prestation de ces services tendaient à être de nature administrative.

Au cours des 50 dernières années, le nombre et le type de services offerts par les comtés ont changé. La province a pris en charge l'administration de la justice, les comtés se sont engagés à des degrés divers dans la prestation de services sociaux, la planification de l'utilisation des terres, les services de bibliothèques, les services d'inspection des immeubles, le développement économique, les services culturels et de loisirs, et l'élimination des déchets. Non seulement le nombre et la variété des services qu'ils fournissaient augmentaient au fur et à mesure que le besoin de coordination et d'une base géographique et économique plus large devenait évident, mais les questions qui en découlaient devenaient plus difficiles, plus complexes et de nature plus politique.

Le nombre et la nature des services assurés par les comtés changeaient, de même que la fédération de comté. À l'heure actuelle, les municipalités locales au sein d'un comté varient considérablement -- elles vont des grandes communautés, presque entièrement urbaines, aux municipalités rurales, en passant par une combinaison des deux, et le nombre de leurs habitants va de

65 à 30 000.[2] C'est de là que vient la disparité entre le pourcentage de population d'une municipalité dans le système de comté et son droit de vote. Les comtés eux-mêmes diffèrent énormément quant à la nature et au type de services qu'ils fournissent. Les différences démographiques et les problèmes de plus en plus ardus de prestation de services sont à l'origine de la controverse qui entoure la représentation au conseil de comté.

Formation du comité consultatif

Compte tenu de ces facteurs, l'honorable Bernard Grandmaître, ex-ministre des Affaires municipales, a annoncé, le 10 février 1987, la formation d'un Comité consultatif sur l'administration des comtés.

M. Ray Haggerty, député provincial, ancien adjoint parlementaire de M. Grandmaître, a été nommé président du comité. En avril dernier, le ministre a annoncé le nom des autres membres du comité. Ce sont :

- M. Albert Bouwers, maire du canton d'Osgoode, conseiller régional de la région d'Ottawa-Carleton et membre du conseil d'administration de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO);

---

[2] Le village de Sturgeon Point dans le comté de Victoria, la plus petite municipalité d'un comté, a une population de 65 habitants; et le canton de Kingston dans le comté de Frontenac, la plus grande, 29 561 habitants, d'après les données du recensement provincial de 1985.

- Mme Doris Brick, préfet du canton d'Ennismore, conseillère du comté de Peterborough et présidente de l'AMO pour l'année 1987-1988; et

- M. Ron Eddy, préfet du canton de South Dumfries, conseiller du comté de Brant, directeur général du comté de Middlesex, directeur et ancien président de l'AMO.

D'après son mandat, dont une copie a été envoyée à tous les comtés et municipalités au sein des comtés, le comité doit se pencher sur les questions de responsabilité, de représentation et de répartition des responsabilités en ce qui concerne les services assurés au sein du système actuel d'administration des comtés.

Méthode d'étude

Le comité a débuté ses travaux par une phase de recherches sous forme de réunions qui se sont déroulées pendant 11 jours entre avril et juin 1987. L'équipe devait compiler des données sur les comtés, mettre au point un questionnaire, le distribuer à tous les comtés et préparer des documents de travail sur les questions de représentation et de fonctions. Les comtés et les municipalités locales, de même que les particuliers et les groupes intéressés, ont été invités à présenter des mémoires au comité.

À partir de juillet, le comité a eu des réunions de consultation avec la Section des comtés et des régions de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO), l'Association of Clerks and Treasurers of Counties and Regions of Ontario,

la Section des petits centres urbains de l'Association des municipalités de l'Ontario, ainsi qu'avec des représentants des comtés et des municipalités locales dans le cadre de séances d'un ou de deux jours à Peterborough, Perth, Orangeville et London.

Le comité a reçu plus de 120 mémoires, entendu 43 exposés de représentants municipaux, d'associations et de particuliers. Il a également rencontré des représentants de 11 ministères. (Voir aux annexes la liste des mémoires et des exposés.)

Au début, deux rapports étaient prévus au calendrier des activités : le premier, sur les questions de représentation et de gestion des déchets, devait être prêt vers la fin de septembre et le second, sur les fonctions, vers la fin de décembre 1987. Le comité a relevé un bon nombre d'opinions et de commentaires sur les fonctions dans les mémoires et les exposés et a pu arriver à des conclusions sur ces questions. En commençant l'examen des recommandations sur les fonctions, le comité s'est rendu compte que l'étude pourrait être couronnée par la publication d'un seul rapport.

Buts et objectifs du comité

En élaborant les recommandations formulées dans le présent rapport, le comité a tenu compte de son mandat ainsi que des questions et suggestions traitées dans les mémoires et exposés.

Il a également fait ressortir un certain nombre de buts et objectifs dont on devrait, à son avis, tenir compte dans les recommandations :

- Reconnaître la nécessité pour les régions de continuer à prendre leurs propres décisions et de garder leur identité. Pour ce qui est des questions de représentation, confirmer le caractère fédératif des comtés. En ce qui a trait aux services, insister sur le fait que les comtés et les conseils municipaux locaux devraient avoir plus de latitude pour les mettre en place.

- Aider davantage le public à comprendre le système de comté et faciliter de bons rapports entre les comtés et les conseils municipaux locaux.

- Assurer la souplesse nécessaire afin que soient reconnues les différences qui existent entre les comtés et que chacun d'eux puisse répondre de la façon la plus appropriée à ses besoins.

- S'opposer aux lois et règlements d'ordre général qui englobent toutes les municipalités de la même manière sans tenir compte du droit des représentants locaux élus de déterminer l'étendue des services qui devraient être offerts et la composition des conseils de comté.

Présentation du rapport

Le chapitre suivant traite de l'évolution historique de la représentation et des fonctions au niveau des comtés, ce qui fournit un cadre pour l'examen des questions.

Les questions et les recommandations relatives à la représentation sont exposées au chapitre trois; les questions qui portent sur les fonctions, notamment les attributions des comtés, les accords intermunicipaux, les organismes à but particulier

et les villages partiellement autonomes le sont au chapitre quatre; la gestion des déchets, au chapitre cinq; et les questions financières, au chapitre six.

II. BREF HISTORIQUE DES COMTÉS

Les premières formes d'administration locale

Bien que les comtés soient établis en 1792 en tant que régions géographiques, ce n'est qu'assez tard qu'ils deviennent une forme d'administration locale en Ontario. Dans les années 1760, l'arrivée de près de 20 000 loyalistes de l'Empire Uni, qui s'installent principalement aux alentours de Kingston et du district de Niagara, crée la nécessité d'établir une administration locale. Toutefois, ces loyalistes exigent une organisation au niveau des villes et des cantons plutôt qu'à celui des comtés. Ils sont déjà habitués à une administration locale autonome et forte, dominée par les "réunions de ville" qui sont dirigées par des responsables élus. Les règlements nés de ces réunions sont soumis à la cour des sessions trimestrielles (Court of Quarter Sessions); cependant, en pratique, la Nouvelle-Angleterre a une administration locale autonome.[3]

En dépit des exigences faites par les loyalistes en vue d'obtenir une administration locale similaire au système des réunions de ville, au Canada c'est aux cours des sessions

---

[3] Adam Shortt, Municipal Government in Canada, Toronto, University of Toronto, 1907, pp. 59-88.

trimestrielles non élues que le gouvernement colonial britannique confie les pouvoirs judiciaire, législatif et exécutif.

Pour mieux administrer ces colonies qui se sont agrandies, tout particulièrement sur le plan judiciaire, une forme d'administration globale est instituée en 1788 dans quatre "districts" de ce qui doit devenir, en 1791, le Haut et le Bas-Canada.[4] L'Acte constitutionnel de 1791 prévoit que Sa Majesté peut autoriser le lieutenant-gouverneur à publier une proclamation divisant le Haut-Canada en "districts, ou comtés, ou cercles, et villes ou juridictions" afin de créer des districts électoraux pour l'élection des membres à la nouvelle Assemblée législative du Haut-Canada.[5]

En 1792, le lieutenant-gouverneur Simcoe divise effectivement ces quatre districts en dix-neuf comtés, qui sont : Glengarry, Stormont, Dundas, Grenvill (sic), Leeds, Frontenac, Ontario, Addington, Lennox, Prince Edward, Hastings, Northumberland, Durham, York, Lincoln, Norfolk, Suffolk, Essex et Kent. Cependant, la création de ces comtés n'a pas pour but la prestation de services municipaux ou judiciaires. Elle vise

---

[4] John George Bourinot, Local Government in Canada, John Hopkins University, 1887, p. 30.

[5] Outre cette assemblée, la législature provinciale était constituée du lieutenant-gouverneur et d'un conseil législatif nommé par la Couronne.

plutôt un double objectif : l'organisation d'unités de la milice et l'élection de membres à l'Assemblée législative qui vient d'être constituée.

Les récits historiques du XVIIIe siècle indiquent que l'organisation à des fins militaires est des deux raisons la primordiale.[6] John George Bourinot, dans son livre publié en 1887, Local Government in Ontario, rappelle l'opinion du duc de la Rochefoucauld-Liancourt sur la division du Canada en comtés. En tournée à travers le pays en 1795, il note que la division des districts en comtés a un caractère purement militaire et vise simplement à recruter et à regrouper des miliciens. La segmentation des districts en de plus petites unités garantit une direction militaire plus efficace, car à la tête de chaque comté est placé un lieutenant capable d'exercer une plus grande autorité sur ses troupes.

De plus, cette division s'impose pour des raisons de représentation. La constitution de l'Assemblée législative exige un système d'élection des membres et, là encore, les districts sont trop grands sur le plan géographique. Bien que les comtés, plus petits, se prêtent mieux que les districts à la tenue d'élections, il faut subdiviser quelques-uns des plus peuplés en circonscriptions électorales, qui délèguent chacune un

---

[6] Bourinot, op.cit., p. 34.

représentant à l'Assemblée législative. Par contre, il y a des cas où on élit un représentant pour deux comtés ou davantage.

Répondant aux exigences de cette Assemblée nouvellement élue, le gouverneur Simcoe permet, sans enthousiasme, l'adoption de la loi de 1793 sur les fonctionnaires de paroisse et de ville. Cette loi autorise les juges de paix à assembler les habitants et les chefs de famille de n'importe quel canton, canton traditionnel non organisé, paroisse ou lieu afin d'élire certains fonctionnaires de paroisse et de ville, et de déterminer la hauteur ou la quantité de clôtures à ériger. Sont élus : un greffier, deux évaluateurs, un percepteur, de deux à six inspecteurs de chemins et de routes, un ou plusieurs gardiens de fourrière et deux présidents de conseil de ville.[7]

Si les années 1830 et le début des années 1840 voient s'intensifier les pressions en faveur de la formation d'une administration locale et, par suite, la constitution de plusieurs régions, notamment Brockville, Hamilton, Cobourg et Toronto, aucune sorte de réforme n'est opérée au niveau des comtés. À la

---

[7] Les deux présidents de conseil de ville, précise la loi, se constitueront en société pour représenter tous les habitants du canton ou de la paroisse et, à ce titre, peuvent avoir des biens ou effets appartenant à ladite paroisse et poursuivre en justice ou défendre ses habitants dans toutes sortes de plaintes, d'incriminations ou de procès. Là où existe une église anglicane, le pasteur choisira l'un des présidents du conseil et les responsables de la réunion de ville, l'autre.

vérité, il faut attendre l'union des provinces canadiennes, en 1840, pour que des mesures coordonnées soient prises en vue de l'établissement en Ontario d'un système d'administration locale populaire mieux assis.

La loi de 1841 sur les conseils de district, résultant de l'enquête menée par lord Durham sur la rébellion du Haut-Canada, constitue la première fissure dans une organisation administrative jusqu'alors régie par les cours des sessions trimestrielles. En vertu de cette loi, fait remarquer Kenneth Crawford, les habitants de chaque district formaient un corps constitué, dont les pouvoirs devaient être exercés par un conseil composé, d'une part, d'un président nommé par le gouverneur, qui restait en fonction selon le bon plaisir de la Couronne; et, d'autre part, de conseillers élus par les habitants, les propriétaires fonciers et les chefs de famille à leur assemblée annuelle. Chaque canton devait élire un conseiller; celui qui regroupait plus de 300 habitants, propriétaires fonciers et chefs de famille avait droit à deux conseillers.[8]

Les districts ainsi constitués assument certaines des fonctions auparavant remplies par les cours des sessions trimestrielles, notamment l'entretien de certains ponts et routes. L'établissement et l'administration des écoles

---

8 Kenneth Grant Crawford, Canadian Municipal Government, Toronto, University of Toronto Press, 1954, p. 29.

locales de même que la collecte de fonds pour les besoins des districts font partie des autres attributions confiées à ces conseils. L'autorité centrale est maintenue puisque le gouverneur général peut désavouer les règlements municipaux et est investi du pouvoir de dissoudre les conseils de district.

La loi Baldwin

En fait, ce n'est qu'en 1849, plusieurs années après que les régions et les districts ont été chargés de certaines fonctions, que les comtés deviennent des unités de l'administration locale responsables de la prestation des services sur toute l'étendue de leur territoire. La loi de 1849 sur les municipalités (la loi Baldwin) érige les comtés en unités d'administration locale et détermine la composition de leurs conseils et leurs responsabilités.

Les comtés sont revêtus des pouvoirs des districts qui ne sont pas passés aux cantons, villes et villages. Par conséquent, ils prennent la responsabilité de l'entretien de certains ponts et routes; du palais de justice, de la prison, des grandes salles de comté; de l'aide aux étudiants désireux de faire des études postsecondaires; ainsi que de l'octroi de certains types de permis, particulièrement dans le domaine du transport. Il convient de signaler que les pouvoirs de taxation des comtés ou des autres paliers municipaux ne sont pas limités, vu que le

gouverneur général ne peut pas désavouer les règlements locaux, ce qu'il pouvait faire en vertu de la loi sur les conseils de district.

Composition du conseil

La loi Baldwin prévoit que tous les préfets et préfets adjoints d'un comté siégeront au conseil de comté. Les villes et cantons qui réunissent 500 propriétaires fonciers et chefs de famille ou plus ont le droit de se faire représenter au conseil de comté par un préfet adjoint, alors que toutes les autres municipalités ne le sont que par leur préfet. La nouvelle loi sur les municipalités de 1866 modifie quelque peu ces règlements. Tous les préfets et sous-préfets d'un comté peuvent être membres du conseil de comté comme avant. Cependant, les villes, les cantons et les villages peuvent se prévaloir d'un préfet adjoint pour chaque tranche supplémentaire de 500 électeurs.

Cette loi est modifiée en 1896, tout spécialement pour réduire la taille des conseils de comté. Un comté peut avoir entre quatre et neuf divisions et pour chaque division deux conseillers peuvent être élus directement. Les limites des divisions sont précisées par une commission royale et ne correspondent pas aux limites municipales. Les conseillers locaux ne peuvent être élus au conseil de comté. Ce passage à l'élection directe ne fait pas long feu et la loi est modifiée une fois de plus en 1903.

La loi de 1903 prévoit la création d'un conseil de comté composé des préfets des villages et des cantons et des maires des villes, si une majorité des municipalités locales du comté adopte une résolution en ce sens. Cette option locale est annulée en 1906 et les règlements en vigueur avant 1896 sont rétablis avec des changements minimes. Chaque ville, village et canton a droit à un préfet, et les municipalités regroupant plus de 1 000 électeurs, un préfet adjoint pour chaque tranche supplémentaire de 1 000 électeurs jusqu'à concurrence de trois préfets adjoints. Ce plafonnement vise apparemment à empêcher les conseils de comté de devenir trop grands.

La loi est encore modifiée en 1930. Il n'est permis à aucune municipalité d'avoir plus d'un préfet adjoint. Toutefois, le système des votes multiples est introduit. Si une municipalité a entre 2 000 et 3 000 électeurs, son préfet obtient un vote supplémentaire et si elle en a 3 000 ou plus, un vote supplémentaire est accordé pour le préfet adjoint. Toutes les municipalités de plus de 1 000 électeurs ont le droit de se faire représenter par leur préfet et préfet adjoint. Celles qui en ont moins ne sont représentées que par leur préfet.

La loi qui détermine actuellement la composition des conseils de comté (articles 27, 28 et 29 de la loi sur les municipalités, L.R.O. 1980) est promulguée en 1972. Elle

maintient les dispositions de 1930 auxquelles sont ajoutées deux options. Ces dernières, ainsi que des dispositions d'une loi spéciale qui régit l'administration de quatre comtés, sont examinées au chapitre suivant.

La crise financière

Une fois constitués, les comtés, comme toutes les autres municipalités à la fin du siècle, se mettent à investir massivement et inconsidérément dans le secteur des services publics, tout particulièrement dans la construction de chemins de fer, en vue d'attirer les industries. Comme il n'y a plus de capitaux britanniques pour financer ces services (à cause de la crise financière européenne de 1857), un grand nombre de ces municipalités commencent à ne pas honorer leurs dettes. Ce problème de gestion financière embarrassant se reflète dans les différents projets de loi privés adoptés par la suite et autorisant la consolidation des dettes flottantes des comtés et l'appui de ces derniers à la construction de chemins de fer. Au cours des trente années qui suivent la crise financière, la législature passe quatorze projets de loi privés concernant onze comtés afin de résoudre ces problèmes.

Il est intéressant de noter qu'aujourd'hui aucun comté ne s'occupe de services publics. Quoiqu'il en soit, ces expériences peuvent aider à expliquer ce qui constitue souvent une vision en matière de gestion financière caractérisée par une répugnance à

s'endetter pour la mise en place de nouveaux services ou pour des services existants. Donc, dans certains cas, cela signifie éviter complètement de se charger d'un nouveau service. (La question de la "double imposition" -- imposition tant au palier inférieur que supérieur -- est évoquée également pour justifier cette horreur des dettes.)

Changements dans les services offerts par les comtés

Le rôle des comtés en ce qui a trait aux services publics change à mesure que se modifient les données économiques et sociales. Avec la modification en 1850 de la loi sur les écoles publiques, qui obligent les comtés à assumer à la place des cantons la responsabilité de nommer les surintendants des écoles locales, les comtés exercent un plus grand rôle dans le domaine de l'éducation. Ils continuent à jouer ce rôle formel dans l'enseignement pendant plus d'un siècle. Il en est de même pour l'administration des prisons et des cours où leur présence remonte au début de leur histoire et continue à se manifester jusqu'à il y a moins de vingt ans.

Leurs attributions en ce qui concerne l'entretien des routes augmentent graduellement au fil des ans. En 1896, ils obtiennent le droit d'accorder aux municipalités locales des subventions pour les routes qui débouchent sur les leurs; et, en 1901, ils peuvent affecter de l'argent de la province à l'achat de droits de péage.

Dans le domaine de l'aide sociale, le rôle des comtés date également de la promulgation de la loi de 1866 sur les institutions municipales, qui les oblige à établir une maison de travail et une maison de refuge. Certes, de nos jours, la notion d'aide sociale comporte un sens complètement différent. Depuis 1966, année où l'ancien comté de Wentworth commence à administrer des programmes d'aide sociale sur tout son territoire, tous les comtés, sauf quatre, emboîtent le pas.

Les services de bibliothèques sont aussi relativement nouveaux dans les comtés, et ne sont pas encore dispensés partout en tant que services du comté. En 1947, les comtés sont d'abord habilités à mettre en place des coopératives de bibliothèques de comté. Celles-ci ont un but bien restreint -- acheter et distribuer les livres devant être mis en circulation par les conseils de bibliothèques des municipalités locales -- comparativement à celui des conseils de bibliothèques de comté, établis pour la première fois en 1959. Quatre ans plus tard, en 1963, le comté de Middlesex crée la première bibliothèque de comté. Aujourd'hui, on en compte quatorze. (Le comté de Simcoe a gardé le système de coopérative de bibliothèques de comté.)

Pressions urbaines

Bien qu'un très grand nombre de comtés soient formés depuis 1849, au cours des ans, leur nombre est réduit à 26. Les

problèmes que soulèvent les pressions suscitées par l'urbanisation accrue sont examinés dans le cadre d'un processus de restructuration de l'administration municipale. Ce processus, entamé avec la création de la communauté urbaine de Toronto dans les années 1950, se poursuit avec la formation de 10 administrations régionales et la municipalité de district de Muskoka, et s'achève en 1970 avec la restructuration du comté d'Oxford. Les régions se sont vu accorder toutes les responsabilités municipales, ou de plus grandes, en ce qui concerne l'aide sociale, les routes, l'alimentation en eau, l'évacuation des eaux usées, l'aménagement et l'emprunt de capitaux.[9] Elles sont organisées sur le modèle des comtés, leurs limites territoriales correspondant à peu près à celles d'un ou de plusieurs comtés dans la plupart des cas. Toutes les municipalités qui sont séparées du système de comté sont incluses dans le système régional. Chaque région a ses propres lois.

Révision du système électoral

Au cours des années 1960 et 1970, le processus électoral municipal fait également l'objet d'une révision. En 1972, la loi sur les élections municipales codifie et simplifie les dispositions antérieures de la loi sur les municipalités. Entre

---

[9] Toutes les régions, à l'exception d'Ottawa-Carleton, sont aussi responsables de la police. Le district de Muskoka n'a pas de forces policières.

1849 et 1972, il existe des exigences concernant la valeur minimum de la propriété foncière et la résidence quant au droit de vote à une élection municipale. La loi sur les élections municipales élimine les exigences relatives à la valeur minimum des propriétés foncières et crée deux catégories d'électeurs : les résidents et les non-résidents. Cette disposition, jointe à la modification de l'âge de vote, entraîne l'augmentation du nombre des électeurs d'une municipalité, ce qui, à son tour, a des effets sur le droit des municipalités à la représentation et leur droit de vote à un conseil de comté. En 1985, le cadre électoral est élargi pour y inclure les juges, les résidents des établissements de soins psychiatriques, les personnes en institutions correctionnelles ne purgeant pas une peine d'emprisonnement, ce qui contribue également à accroître le nombre des électeurs municipaux. À compter du 1er juillet 1988, les sujets britanniques, à moins d'être citoyens canadiens, n'auront plus le droit de voter aux élections municipales.

Révision du système de comté

Les 26 comtés de l'Ontario sont des régions soumises à moins de tensions causées par la croissance urbaine que les zones où des administrations régionales sont établies. Le développement urbain constitue, toutefois, une source continuelle de pressions pour les municipalités locales et leurs comtés. Actuellement, il existe peu de municipalités principalement rurales. L'essor des

banlieues provoque un climat de confrontation à propos des zones annexées. Il existe maintenant des cantons plus étendus que des villes; certains pourraient être même admissibles au statut de cité, ce qui pourrait signifier leur séparation du système de comté. La différence dans la taille des municipalités crée des problèmes au niveau de la représentation, problèmes qui deviennent particulièrement litigieux à mesure que se font sentir les pressions en vue de la mise en place de nouveaux services au niveau des comtés.

III. QUESTIONS DE REPRÉSENTATION

Introduction

Les représentants des municipalités locales qui sont élus préfets, et, dans certains cas, les préfets adjoints également, deviennent automatiquement membres du conseil de comté. Cette disposition fondamentale, contenue au début dans la loi Baldwin de 1849, est restée en vigueur pendant près de cent cinquante ans.

Ce système de détermination des membres du conseil de comté assure une liaison directe entre les municipalités locales et leur comté. Il facilite l'examen des questions et des inquiétudes locales quant aux services offerts par le comté et permet de bien informer les municipalités locales des activités que le comté entreprend en leur nom. Par ailleurs, il reflète le caractère fédéraliste du comté plutôt que son statut d'administration autonome. Cette notion de fédéralisme se retrouve également dans les arrangements permettant au comté de se financer en imposant chacune des municipalités qui le composent.

La notion de comté fédératif est à la base du principe selon lequel chaque municipalité membre devrait avoir au moins un représentant au conseil de comté. Qu'elle ait 30 000 habitants ou seulement 65, elle a le droit de déléguer au moins un membre au conseil de comté.

Le principe démocratique fondamental de représentation en fonction de la population est considéré comme également important et l'on y pourvoit de deux façons. D'abord, la loi sur les municipalités prévoit la nomination au conseil de comté d'un deuxième membre, le préfet adjoint, si la municipalité comporte plus d'un certain nombre d'électeurs. Il y a des municipalités qui ont au conseil de comté un seul membre, le préfet, et d'autres, qui ont une population plus importante, deux membres.

Vu que ce système n'arrive toujours pas à refléter les différences importantes dans la population des municipalités membres, un autre système de voix multiples ou pondérées a été conçu. Les préfets et les préfets adjoints des grandes municipalités peuvent avoir jusqu'à deux voix chacun (une municipalité a droit à quatre voix en tout), ce qui indique, lorsque les décisions se prennent, le grand nombre de gens qu'ils représentent. Dans le comté de Lambton, une loi spéciale autorise jusqu'à trois voix séparées pour le préfet et le préfet adjoint d'une municipalité qui regroupe plus de 10 000 électeurs.

La formule de voix multiples a été mise au point comme un moyen d'éviter d'ajouter plus de membres au conseil de comté à mesure que la population augmente. Autrement, le nombre des membres d'un conseil de comté pourrait devenir rapidement si élevé qu'il deviendrait difficile d'y prendre des décisions. Par exemple, un conseil de 40 membres mettrait énormément de temps à

discuter des points d'un ordre du jour si chacun de ses membres voulait donner son opinion sur tous les points. De ce fait, un nombre croissant de décisions semblent être prises en comités de taille plus raisonnable et les membres des conseils sont portés à ne connaître que les questions traitées par les comités dont ils font partie.

Les tentatives de conciliation de ces trois éléments -- caractère fédératif des comtés, représentation en fonction de la population et taille raisonnable des conseils -- se sont avérées plus difficiles pour les raisons suivantes : augmentation de la population des comtés; augmentation du nombre des électeurs due à la baisse de l'âge de vote et aux modifications apportées en 1972 à la loi sur les élections municipales, de façon à englober tous les électeurs non résidents; et élargissement de l'écart entre le nombre d'habitants des municipalités.

En outre, il est devenu plus important d'équilibrer de manière juste et équitable la représentation au conseil de comté vu que le comté doit maintenant faire face à des questions plus controversées et plus difficiles au niveau des régions. Non seulement la disparité entre les populations s'accentue d'une municipalité à l'autre, mais la nature des municipalités varie considérablement. Les municipalités rurales relativement homogènes se sont transformées en voisines municipales ayant peut-être très peu de choses en commun. Cette variété

d'intérêts se réflète dans les préoccupations de plus en plus grandes concernant le maintien d'un système de représentation équilibré.

C'est sur ces questions et principes que le Comité consultatif sur l'administration des comtés a essayé de se pencher tout en reconnaissant cependant un autre type de disparité : les différences entre les comtés eux-mêmes. Ces derniers reflètent les différences entre les priorités, les taux de croissance, les valeurs et les aspirations des diverses parties de la province. Il n'y en a pas deux qui offrent la même gamme de services. **Ce qui pourrait être tenu pour idéal dans un comté ne serait pas acceptable dans un autre.**

Parmi les autres questions connexes que le comité a examinées figurent la durée du mandat et le mode d'élection du président du conseil de comté, la question de savoir si une disposition devrait être prise afin de permettre le remplacement d'un membre d'un conseil de comté absent ou malade, la possibilité de faire siéger les maires des villes au conseil de comté et l'éventuel changement des titres des présidents de conseil.

Considérations futures

Des questions ne relevant pas de la compétence du comité consultatif ont été soulevées au cours des réunions de consultation et dans les mémoires reçus.

Un bon nombre de ces derniers soulignent l'existence des municipalités à très faible densité de population comme l'un des principaux obstacles à la détermination d'une représentation équitable. On a donc recommandé au comité que soit envisagée la possibilité d'amalgamer les plus petites avec les municipalités avoisinantes. En étudiant l'impact des différentes formules de représentation comté par comté, le comité s'est rendu compte que les notions de représentation en fonction de la population et de fédéralisme ne sauraient être conciliables lorsqu'il existe dans un même comté des municipalités réunissant moins de 1 000 électeurs et d'autres ayant des populations nettement supérieures. Même celles qui regroupent moins de 2 500 électeurs déséquilibrent le système de représentation dans certains cas. Une étude approfondie de l'impact des petites municipalités sur les comtés s'impose puisque les questions de représentation et de responsabilité ne peuvent être pleinement examinées autrement.

Le problème des municipalités séparées a été également souligné dans plusieurs mémoires. On craint que le système de comté continue à se démembrer à mesure qu'un nombre croissant de municipalités atteint la taille leur permettant de s'élever au rang de cités (l'approbation par la Commission des affaires municipales de l'Ontario de l'érection d'une municipalité au statut de cité signifie automatiquement que cette municipalité se détache du comté). Lorsqu'une municipalité se sépare d'un comté, celui-ci perd non seulement une partie de ses ressources mais également sa capacité à fournir des services à tout le comté. La

représentation et la responsabilité s'en ressentent de la même façon car les services doivent être assurés à toutes les localités par des comités mixtes ou des organismes à but particulier. Le comité recommande que les municipalités séparées fassent également l'objet d'une autre étude et croit qu'on devrait les encourager à réintégrer le système de comté et qu'aucune autre forme de séparation ne soit permise.

Aux termes du paragraphe 11(3) de la loi sur les municipalités, la Commission des affaires municipales de l'Ontario ne peut envisager de donner le statut de ville à des villages ou à des cantons ayant une population de moins de 2 000 habitants. Le paragraphe 11(4) prévoit l'érection au statut de cité d'un village ou d'une ville comptant une population de 15 000 habitants au moins, ou d'un canton de 25 000 habitants au moins. Certains cantons ont près des 15 000 habitants, ou nettement plus, qu'exige la loi pour accéder au statut de cité; cependant, ils devraient obtenir d'abord le statut de ville avant de faire une demande pour devenir une cité si leur nombre d'habitants se situait entre 15 000 et 25 000.[10]

---

[10] Par exemple, le canton de Sarnia dans le comté de Lambton, qui devient la ville de Clearwater le 1er janvier 1988, compte quelque 24 000 habitants. Le canton de Kingston dans le comté de Frontenac a une population d'environ 30 000 habitants et il y a neuf autres municipalités dont la population varie entre 13 000 et 15 500 habitants (données du recensement provincial de 1985).

Étant donné le nombre de municipalités qui pourraient, actuellement ou dans la prochaine décennie, être admissibles au statut de cité, le comité estime que l'on devrait s'attacher à fournir des stimulants aux plus grandes municipalités afin qu'elles demeurent au sein du système de comté, et que ce qui les décourage soit éliminé.

De plus, le comité est d'avis qu'il faut réviser les exigences démographiques concernant le changement de statut. Par exemple, il n'y a aucune raison pour laquelle un canton devrait avoir une population de 25 000 habitants pour devenir cité s'il peut y arriver avec 15 000. Le chiffre de 25 000 pourrait être plus raisonnable pour les deux. Et celui de 2 000 pour le statut de ville paraît, compte tenu des normes actuelles, un peu bas, tout comme les exigences démographiques retenues à l'article 10 en ce qui a trait à l'érection en ville. Cette question mérite d'être examinée davantage et pourrait être combinée à celle des petites municipalités mentionnée précédemment ainsi qu'à celle de l'élimination des dispositions relatives à la séparation des municipalités de leur comté.

On pourrait également examiner les modalités relatives à la composition des conseils de ville, qui, pour l'instant, avec sept ou neuf membres, semblent être démesurément trop grands pour leur population.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

1. LE MINISTRE ENTREPRENNE UNE ÉTUDE SUR LES TRÈS PETITES MUNICIPALITÉS ET LES MUNICIPALITÉS SÉPARÉES.

Nous présentons dans les pages qui suivent une brève description de chaque question relative à la représentation et les recommandations du comité.

1. MAIRES DE VILLE

Introduction

La loi sur les municipalités prévoit que seul les préfets et les préfets adjoints peuvent siéger au conseil de comté. Dans le cas des villes, cela signifie que le chef du conseil, c'est-à-dire le maire, est le seul dirigeant municipal qui ne participe pas au niveau du comté. Le préfet de la ville et, dans certains cas, le préfet adjoint assurent la représentation de la municipalité locale au conseil de comté.

Les comtés de la province compte 68 villes. Seulement trois comtés n'ont pas de ville : Frontenac, Haliburton et Peterborough. Les comtés d'Essex et de Simcoe ont le plus grand nombre de villes : sept chacun.

Préoccupations

L'exclusion des maires de ville constitue un sujet controversé. Le fait que les maires ne siègent pas au conseil de comté n'est pas compatible avec le genre de responsabilité confié

aux chefs des conseils dans d'autres types de municipalités et avec l'importance de l'administration des comtés. Cette irrégularité bouleverse la notion de responsabilité.

Ceux qui sont en faveur de l'exclusion des maires de ville mentionnent la lourde charge de travail d'un chef de conseil de ville et affirment que le maire doit se concentrer sur les questions locales et laisser au préfet la responsabilité des questions qui touchent tout le comté. Cependant, une analyse des villes de comté révèle que moins de la moitié se classe parmi les cinq plus grandes municipalités de leur comté sur le plan de la population et que 56 des 68 villes ne constituent pas les municipalités les plus importantes de leur comté. Quatre-vingt-deux pour cent des villes sont plus petites qu'au moins un canton de leur comté.

D'après les données sur la fréquence des réunions de comté, la plupart des comtés ne tiennent qu'une réunion du conseil et de trois à cinq réunions de comités par mois. D'autre part, comme l'a souligné un membre de conseil au comité, "un résident urbain m'occasionne plus de travail que 10 résidents ruraux". Une collectivité urbaine peut exiger beaucoup plus des représentants de l'administration locale pour ce qui est des attentes relatives aux services et des engagements sociaux. On craint qu'en ajoutant des fonctions au niveau du comté on dissuaderait de bons candidats de se présenter à la mairie.

Suggestions/solutions possibles

L'Association des municipalités de l'Ontario appuie l'inclusion des maires de ville au sein du conseil de comté. Cependant, les dirigeants de la Section des petits centres urbains de l'Association s'est opposée à cette mesure. D'après les mémoires et les exposés, les opinions sont partagées entre les municipalités et entre les villes elles-mêmes.

Une autre possibilité mise de l'avant par un comité de maires et un comté serait de permettre aux maires de décider s'ils veulent ou non siéger au conseil de comté et, dans la négative, de demander au conseil de nommer un autre de ses membres pour assumer cette responsabilité.

Conclusions

Le comité appuie fortement le principe selon lequel tous les chefs des conseils locaux devraient siéger au conseil de comté, en reconnaissance du rôle important que joue le comté dans la prise de décision et la coordination dans toute la région. Le comité estime que la participation des présidents de conseil est nécessaire pour assurer une communication efficace entre le comté et les conseils locaux et que certains des problèmes qui se posent entre les comtés et leurs villes pourraient être évités si les maires de ville étaient membres des conseils de comté.

Nous avons examiné attentivement la suggestion selon laquelle les maires pourraient décider s'ils voulaient siéger au conseil de comté. Il y a à cela un problème majeur : comment les votants pourraient-ils savoir lors des élections qui les représentera au conseil de comté? Même si les candidats à la mairie devaient déclarer leurs intentions au moment de leur nomination, on ne saurait pas qui sera le représentant au conseil de comté tant que les résultats de l'élection ne seraient pas proclamés, et il est possible que là encore on ne le sache pas, si le conseil devait nommer un représentant à la place du maire après l'élection. Il y aurait une confusion encore plus grande dans les villes ayant droit à deux représentants au conseil de comté. Compte tenu de ces graves conséquences pour la responsabilité politique, et par crainte de semer la confusion chez les électeurs, le comité a rejeté cette option.

Bien qu'il comprenne les inquiétudes de la Section des petits centres urbains de l'AMO et des maires qui ont fait état de l'énorme quantité de travail qu'ils doivent abattre, le comité juge que les villes devraient examiner les obligations des maires et envisager de leur donner une rémunération qui reflète leur charge de travail. Parmi les autres solutions proposées pour alléger la charge des maires pourraient figurer la délégation de quelques-unes de leurs responsabilités au niveau de la municipalité locale à d'autres membres du conseil et la possibilité de nommer des citoyens pour les aider dans l'exercice de certaines de ces fonctions.

Si le maire devient le représentant de la ville au conseil de comté, les postes de préfet et de préfet adjoint deviennent alors superflus ou déroutants, vu que ces titres ne se rapportent qu'à la représentation au conseil de comté. Ils devraient par conséquent être abolis et l'on devrait prévoir la nomination d'un deuxième représentant au conseil de comté comme il est recommandé ci-dessous. La façon de choisir le titre de ce poste est expliquée à la section suivante.

Recommandations

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

2. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN QU'ELLE EXIGE QUE TOUS LES PRÉSIDENTS DE CONSEIL SOIENT MEMBRES DU CONSEIL DE COMTÉ.

3. LES POSTES DE PRÉFET ET DE PRÉFET ADJOINT SOIENT ABOLIS DANS LES VILLES ET QUE, LORSQU'UNE VILLE A DROIT À UN REPRÉSENTANT SUPPLÉMENTAIRE AU CONSEIL DE COMTÉ, LE TITRE DE CE POSTE SOIT "CONSEILLER LOCAL/DE COMTÉ".

2. TITRES

Introduction et préoccupations

Les titres de préfet, préfet adjoint, président de conseil de comté et maire ont une origine et un sens anciens qui, dans certains cas, ne sont pas bien compris aujourd'hui. Au cours des réunions de consultation, les préfets ont souvent mentionné le fait que leurs administrés ne comprenaient pas leurs titre et poste, tout particulièrement quand tant d'anciens résidents urbains vivent dans les régions rurales. Les présidents de conseil de comté se sont plaints que le public pense que leur

rôle est de faire respecter les règlements sur la chasse ou d'administrer un pénitencier. Les titres, par contre, peuvent avoir une signification historique pour certaines gens.

Aux réunions de consultation, le comité a été étonné de constater qu'on avait, à la quasi-unanimité, accepté de changer les titres. Les commentaires en ce sens allaient de "nous ne nous y opposerions pas" à "on aurait ainsi franchi un grand pas vers la sensibilisation du public à la réalité de l'administration municipale". On semble attacher très peu de valeur sentimentale aux titres traditionnels.

Le changement du titre de "préfet" à celui de "maire" amène la question de la pertinence du titre du préfet adjoint et de son rôle. Il semble y avoir très peu d'opposition à l'abolition de ce titre. Et le poste y afférent paraît, d'une façon générale, n'avoir d'intérêt que parce qu'il offre à celui qui l'occupe la possibilité de prétendre légalement à un siège au conseil de comté. On n'a très peu contesté la suggestion selon laquelle les municipalités admissibles à se faire représenter au conseil de comté par un deuxième membre adopteraient pour celui-ci le titre de "conseiller local/de comté" au lieu de préfet adjoint. Les municipalités n'ayant pas droit à un deuxième conseiller de comté, ou celles qui n'ont "qu'un préfet" au conseil auraient un autre conseiller au conseil local au lieu d'un préfet adjoint. Le titre de "conseiller local/de comté" clarifierait le

sens du poste lors des élections, et augmenterait la responsabilité en sensibilisant davantage le public et en rendant les titres plus uniformes dans la province.

Conclusion

Le comité estime que le changement des titres aiderait grandement à faire prendre conscience au public des fonctions et responsabilités des présidents de conseil et des membres des conseils de comté.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

4. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN DE CHANGER LES TITRES COMME SUIT :

A) TOUS LES PRÉSIDENTS DES CONSEILS MUNICIPAUX LOCAUX ONT LE TITRE DE MAIRE;

B) LES TITRES DE PRÉFET ET DE PRÉFET ADJOINT SONT ÉLIMINÉS DE LA LOI; ET, LORSQU'UNE MUNICIPALITÉ A LE DROIT D'AVOIR UN AUTRE MEMBRE AU CONSEIL DE COMTÉ, CE POSTE A LE TITRE DE CONSEILLER LOCAL/DE COMTÉ;

C) LE PRÉSIDENT DU CONSEIL DE COMTÉ A LE TITRE DE PRÉSIDENT DE COMTÉ.

3. ÉLECTION ET DURÉE DU MANDAT DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DE COMTÉ

Introduction

Le président du conseil de comté est le chef du conseil de comté et l'agent administratif en chef de la municipalité. Il est élu chaque année au début de décembre par les membres du conseil de comté entre eux. Il est le seul chef de conseil à

n'avoir qu'un mandat d'un an et le seul à avoir un mandat différent de celui du conseil. (Tous les conseils et tous les autres chefs de conseil ont un mandat de trois ans.)

Le poste de président du conseil de comté existe dans le système d'administration régionale de l'Ontario depuis que les comtés sont devenus un palier d'administration. Les fonctions et responsabilités du président du conseil de comté n'ont pas changé énormément depuis 1849. Comme les autres chefs de conseil, il préside aux réunions du conseil et joue le rôle d'agent administratif en chef. Ses responsabilités non statutaires font appel à des capacités d'administrateur, de gestionnaire et de leader politique.

Préoccupations et suggestions

Les présidents de conseil de comté ont toujours eu un mandat d'un an non renouvelable. Ils sont constamment appelés à assister à des réunions et à des activités à caractère social, si bien que beaucoup d'entre eux se considèrent comme occupés à "plein temps". Cependant, leur rémunération ne correspond pas à ce que pourrait attendre un politique à "plein temps".

Le mandat d'un an a été jugé trop court pour assurer une continuité et un leadership valables. Ceux qui ont émis cette opinion soutiennent que la variété et la gravité des problèmes au niveau des comtés, jointes à la grande complexité de l'organisation des comtés, devaient être reconnues par la

prolongation du mandat du président du conseil de comté et par le rehaussement de son rôle. Un mandat de trois ans assorti d'un salaire approprié à un emploi à plein temps a été suggéré. Ceux qui appuient le mandat d'un an avancent cependant que de moins en moins de membres de conseil de comté seraient prêts à quitter leur emploi permanent pour briguer la présidence du conseil de comté si le mandat était prolongé et même si le salaire était amélioré.

Des inquiétudes concernant la procédure d'élection du président du conseil de comté ont été également exprimées. Le comité estime que ces questions ont été résolues par une modification de la loi sur les municipalités introduite dans le projet de loi 97 déposé à l'Assemblée législative lors de la session du printemps de 1987, modification qui permettrait l'élection du président du conseil de comté par un vote secret et une voix par membre, pourvu que la procédure soit indiquée dans le règlement de procédure du comté.

Conclusion

Le comité croit qu'il faudrait penser davantage à donner un plus long mandat au président du conseil de comté ou à encourager les conseils de comté à envisager de réélire le chef du conseil de comté plusieurs fois.

Recommandations

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

5. DES DISPOSITIONS PERMETTANT L'ÉLECTION DU CHEF DU CONSEIL DE COMTÉ AU VOTE SECRET, COMME IL EST INDIQUÉ DANS LE PROJET DE LOI 97 SOUMIS À L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE LORS DE LA SESSION DU PRINTEMPS DE 1987, SOIENT RÉINTRODUITES DÈS QUE POSSIBLE.

6. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE DE SORTE QU'ELLE INDIQUE CLAIREMENT QUE LE MANDAT D'UN CHEF DU CONSEIL DE COMTÉ PEUT ÊTRE RENOUVELÉ.

7. QUE LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN DE PERMETTRE AUX CONSEILS DE COMTÉ D'ADOPTER PAR UN RÈGLEMENT UN MANDAT D'UN, DE DEUX OU DE TROIS ANS POUR LE CHEF DE CONSEIL DE COMTÉ, POURVU QUE CE MANDAT NE DÉPASSE PAS CELUI DU CONSEIL.

4. REMPLACEMENT

Introduction

La loi sur les municipalités ne traite pas explicitement du remplacement de membres du conseil de comté. Les articles 72 et 75 autorisent les cantons et les villages à nommer un remplaçant au président du conseil si celui-ci est temporairement incapable d'exercer ses fonctions de chef du conseil ou de siéger à des conseils, commissions et autres organismes. Certains suggèrent que le remplaçant du président du conseil pourrait être présent au conseil de comté en vertu des dispositions "ou autres organismes" de l'article 75. Ce remplacement est assujetti à l'établissement d'un règlement avec le consentement du président du conseil. Il n'existe aucune disposition permettant de remplacer les préfets adjoints au conseil de comté. Les villes, vu qu'elles ne sont pas représentées par le chef du conseil, n'ont manifestement pas le droit de remplacer une personne au conseil de comté.

Préoccupations

L'absence d'un membre au conseil de comté peut avoir de graves conséquences quand il s'agit de prendre des décisions sur des questions importantes, tout particulièrement lorsque ce membre exerce plusieurs droits de vote. Cependant, presque tous les commentaires émis à propos du remplacement de membres de conseil soulignent le risque qu'à chaque réunion de conseil de comté il y ait une personne différente qui n'a ni les connaissances ni l'expérience qui ne s'acquièrent que par l'assiduité aux réunions. Dans plusieurs mémoires, on a fait remarquer que les membres des conseils de comté savent qu'en se portant candidats au conseil local ils devront, s'ils sont élus, devenir membres du conseil de comté, et, s'ils ne disposent pas du temps voulu, ils ne devraient pas convoiter un tel poste.

Suggestions/solutions possibles

Le comité s'est penché sur diverses solutions possibles, allant du statu quo à la possibilité pour la municipalité locale ou le comté de formuler une politique de remplacement des membres du conseil. Une des suggestions faites était de n'autoriser le remplacement de membres qu'en cas de maladie ou d'absence prolongée, et ceci, moyennant des directives strictes. On se prémunirait ainsi contre les conséquences de l'absence prolongée d'un représentant au conseil de comté tout en évitant les écueils de fréquents remplacements. La discussion des énoncés de principes appropriés a cependant entraîné plus de problèmes qu'elle n'en a résolus.

Conclusions

Le comité partage le parti pris général contre la solution de remplacement et convient que les représentants élus ont l'obligation d'assister à toutes les réunions. Il est normal que l'on s'inquiète des situations où la municipalité peut se retrouver sans représentant au conseil de comté pendant des périodes prolongées, mais il semble que ces situations se produisent rarement.

Les autres paliers de l'administration ne permettent pas le remplacement de représentants élus, et la plupart des représentants municipaux semblent croire qu'ils renonceraient à leur mandat de sorte qu'ils puissent être remplacés s'ils se trouvaient dans l'impossibilité d'assumer leurs responsabilités pendant une longue période.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

8. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN QU'ELLE INTERDISE CLAIREMENT LE REMPLACEMENT DE MEMBRES AU CONSEIL DE COMTÉ.

5. COMPOSITION DU CONSEIL

Introduction

Actuellement, les dispositions de la loi sur les municipalités donnent aux comtés le choix entre trois options

pour ce qui est de la composition et de la représentation au conseil. L'article 27 s'applique automatiquement, à moins qu'une des autres options ne soit adoptée par un règlement.

> L'article 27 prévoit que tous les préfets et préfets adjoints des villes, villages et cantons siègent au conseil de comté. Le préfet d'une municipalité ayant entre 2 000 et 3 000 électeurs dispose de deux voix et, si la municipalité a plus de 3 000 électeurs, le préfet adjoint a aussi deux voix. (Remarque : Une municipalité doit compter au moins 1 000 électeurs pour avoir droit à un préfet adjoint selon les dispositions de l'article 36 se rapportant à la composition des conseils de municipalités locales.)
>
> L'article 28 prévoit que tous les préfets et préfets adjoints des municipalités de 2 500 électeurs et plus peuvent siéger au conseil de comté. Le préfet d'une municipalité ayant entre 5 000 et 7 500 électeurs dispose de deux voix et, si la municipalité a plus de 7 500 électeurs, le préfet adjoint a aussi deux voix. (Cette option réduit le nombre de préfets adjoints au conseil de comté ainsi que le nombre de représentants de comté qui ont plus d'une voix.)
>
> L'article 29 prévoit que seuls les préfets peuvent siéger au conseil de comté. Le préfet d'une municipalité ayant entre 1 000 et 2 000 électeurs obtient deux voix, trois si la municipalité comporte entre 2 000 et 3 000 électeurs, et quatre si elle en a plus de 3 000. (Cette option réduit encore davantage le nombre de conseillers de comté et demande un plus grand nombre de voix multiples pour la représentation en fonction de la population.)

L'Ontario a 26 comtés, dont le nombre de municipalités varie de six, le chiffre le plus faible dans le comté de Brant, à 36, le plus élevé, dans le comté de Renfrew. Le comté moyen a 19 municipalités membres. Treize comtés ont des conseils composés de plus de 30 membres et de ceux-ci, trois en ont 40 ou plus. Le comté moyen a 28 membres de conseil (voir le tableau 1).

Onze comtés sont restés assujettis à l'article 27. Sept ont adopté l'article 28 par un règlement et le comté de Hastings a des dispositions équivalentes adoptées par une loi spéciale. Quatre comtés ont adopté l'article 29 par un règlement et le comté de Bruce a adopté des dispositions équivalentes à l'article 29 par une loi spéciale.

TABLEAU 1

COMPOSITION DES CONSEILS DE COMTÉ

COMTÉ	AUT. LÉG.	ÉLECTEURS	PALIER INFÉRIEUR	TAILLE DU CONSEIL	VOIX
BRANT	28	20239	6	10	12
BRUCE	LP	63471	31	31	73
DUFFERIN	28	27978	9	13	15
ELGIN	27	32382	16	25	35
ESSEX	27	92048	21	42	74
FRONTENAC	27	55311	15	28	40
GREY	28	58141	26	35	36
HALIBURTON	28	35753	10	19	29
HASTINGS	LP	57299	27	32	35
HURON	28	49876	26	31	32
KENT	27	53072	21	36	53
LAMBTON	LP	59068	20	36	50
LANARK	27	40347	16	31	46
LEEDS & GRENVILLE	27	51777	22	40	59
LENNOX & ADDINGTON	27	30150	13	22	31
MIDDLESEX	28	48588	22	29	31
NORTHUMBERLAND	27	60186	15	29	49
PERTH	29	26609	14	14	34
PETERBOROUGH	27	57309	18	35	55
PRESCOTT & RUSSELL	29	46879	18	18	46
PRINCE EDWARD	27	21163	10	17	23
RENFREW	29	71249	36	36	82
SIMCOE	LP	172143	33	43	64
STORMONT DUNDAS GLENGARRY	27	47195	20	36	52
VICTORIA	28	58350	18	27	32
WELLINGTON	29	49769	21	21	56
Total		1387889	504	736	1102
Moyenne (appr.)		51400	19,4	28,3	42,4

(LP= loi privée)

Deux autres comtés disposent d'une loi spéciale régissant la composition du conseil : le comté de Lambton, qui a maintenu l'article 27 mais a augmenté le nombre des voix multiples; et le comté de Simcoe, qui a fait passer à 7 500 le nombre d'électeurs nécessaires pour qu'un préfet adjoint siège à un conseil, tout en allouant des voix supplémentaires.

Préoccupations

Certains craignent de voir l'augmentation de la taille des conseils rendre les membres moins capables de résoudre les questions et le rôle des comités plus important. Ce phénomène grève aussi les ressources financières et physiques des comtés. Les dispositions de la loi de 1972 sur les élections municipales qui touchent les électeurs non résidents et la baisse de l'âge de vote ont entraîné une importante augmentation du nombre des électeurs municipaux et, par le fait même, du nombre des municipalités ayant droit à un préfet adjoint au sein du conseil de comté. Par conséquent, les seuils de population prévus dans la loi sur les municipalités étaient devenus trop bas et d'autres solutions ont été proposées. Beaucoup de gens considèrent que ces dernières (exposées dans les articles 28 et 29) sont devenues désuètes. Les seuils ajoutent également au problème de sous-représentation que connaissent les grandes municipalités, vu que leur expansion démographique n'est pas limitée mais que leur droit de vote au conseil l'est.

Même si elles ont la possibilité de faire siéger un deuxième membre au conseil et d'avoir des voix multiples, les grandes municipalités, dont la plupart n'ont pas eu un droit de vote proportionnel à leur population, font face à de graves problèmes d'inégalité sur le plan de la représentation. On accuse aussi le système de voix multiples d'être déroutant, d'encourager les tes en bloc et de provoquer le ressentiment parmi les petites municipalités qui se considèrent comme des partenaires égaux dans une fédération, mais sans l'égalité de voix.

Suggestions/solutions possibles

Étant donné ces trois éléments essentiels -- fédération, représentation en fonction de la population et taille raisonnable des conseils -- les solutions les plus fréquemment suggérées pour essayer d'équilibrer la représentation aux conseils de comté appellent des modifications législatives qui accroîtraient le nombre minimum d'électeurs nécessaire pour qu'un autre représentant siège au conseil de comté et augmenteraient le seuil de population et le nombre maximum de voix multiples. Les chiffres suggérés dans les mémoires allaient de 2 500 à 10 000 électeurs.

Certains des mémoires déclarent que le nouveau minimun doit être obligatoire, autrement les conseils de comté ayant beaucoup de préfets adjoints ne pourraient pas obtenir un vote majoritaire pour pouvoir changer le système. D'autres, tout aussi

inflexibles, insistent sur le fait que les modifications, quelles qu'elles soient, devraient être facultatives. Beaucoup de municipalités estiment que leur système fonctionne très bien dans son état actuel et ne veulent y apporter aucun changement.

Dans d'autres mémoires et exposés, on soutient avec insistance que la taille du conseil de comté n'est pas importante, que l'obtention d'un deuxième représentant municipal au conseil est capitale et que les préfets adjoints de toutes les municipalités membres devraient y être inclus. Ceux qui s'expriment de la sorte croient que deux représentants constituent le minimum nécessaire pour assurer une bonne représentation, et qu'en siégeant au conseil les préfets adjoints acquièrent une formation très utile.

Un certain nombre de mémoires préconisent l'élection directe des conseillers de comté des quartiers, les représentants de comté siégeant eux aussi aux conseils locaux. Un autre mémoire suggère que l'on pourrait combiner deux ou trois très petites municipalités pour en faire un quartier aux fins de la représentation au conseil de comté. Le système de quartier permet, paraît-il, de mieux refléter la population. Il éliminerait également un obstacle -- la perte de représentant de comté -- à l'amalgamation des petites municipalités.

Les mémoires font presque tous l'unanimité sur deux points. D'abord, le principe de fédération, chaque municipalité locale ayant au moins un représentant au conseil de comté, est fortement appuyé, bien qu'une minorité non négligeable ajoute qu'il est nécessaire d'ajuster les limites territoriales. Ensuite, bien qu'en général le système de voix multiples n'est pas considéré comme ce qu'il y a de mieux, il est toutefois reconnu presque partout comme le seul moyen viable de régler le problème que posent les différences de population.

Conclusions

Au début des années 1970, les membres des conseils de comté étaient devenus plus nombreux à la suite du changement de l'électorat et de l'âge de vote. Les articles 28 et 29 ont été ajoutés à la loi sur les municipalités afin de fournir des options aux municipalités qui voulaient augmenter leurs qualifications et réduire ainsi le nombre des membres du conseil de comté. Comme il est indiqué dans plusieurs mémoires, cependant, certains comtés ont de la peine à obtenir la majorité de voix requise pour adopter l'article 28 ou l'article 29, vu que très peu de préfets adjoints sont prêts à appuyer une résolution qui les expulserait du conseil de comté et que les préfets ne désirent pas souvent adopter des résolutions qui empêcheraient leur municipalité de disposer d'un deuxième membre au conseil.

Le comité est d'avis que ces recommandations donnent aux comtés la souplesse nécessaire pour adopter la formule qui les aidera le mieux à assurer une représentation et un droit de vote au conseil de comté aussi équitables que possible. Par la même occasion, l'augmentation du seuil minimum de 1 000 à 2 500 électeurs pour l'obtention d'une deuxième voix ou d'un deuxième représentant au conseil concilie la grandeur des conseils de comté et la notion de fédération. L'augmentation du seuil démographique et la possibilité de combiner n'importe comment les voix et les représentants supplémentaires sont autant de cartes dont dispose le comté pour arriver à une distribution équitable des voix, tout particulièrement en ce qui concerne les plus grandes municipalités.

Les comtés les plus touchés par ce changement seraient les 11 comtés actuellement organisés en vertu de l'article 27 de la loi sur les municipalités[11]. Si les conseils de ces comtés décident de donner aux municipalités de plus de 2 500 électeurs un deuxième représentant plutôt qu'une deuxième voix, les municipalités ayant une base électorale se situant entre 1 000 et 2 500 perdraient leur droit à avoir un deuxième représentant au conseil. Le nombre des deuxièmes représentants (préfets

---

11 Pour les besoins de cette discussion, on présume que les comtés actuellement organisés en vertu de l'article 29 (les préfets uniquement) ou en vertu d'une loi spéciale maintiendront leur composition actuelle. Les données relatives au nombre des électeurs ont été établies lors du recensement provincial de 1985.

adjoints) de ces comtés passerait de 198 à 134, éliminant de ce fait 64 postes. Vu qu'il n'y a pas de limites au nombre de conseillers que chaque municipalité peut avoir, six municipalités seraient alors habilitées à avoir un troisième représentant au conseil. La grandeur moyenne du conseil de comté serait réduite de la même façon, passant de 28 à 26 membres.

Sinon, un comté pourrait décider de donner aux conseillers une voix supplémentaire lorsque le seuil de 2 500 est atteint plutôt que d'ajouter un deuxième représentant au conseil. Un deuxième représentant serait alors attribué aux municipalités de 5 000 électeurs. Dans ces 11 comtés, le nombre de préfets adjoints serait par conséquent diminué pour s'établir à 36, ce qui se traduirait par une perte de 162 représentants.[12] Une fois encore, six municipalités gagneraient un troisième conseiller d'après ce système. La grandeur moyenne d'un conseil s'établirait à 19, une réduction considérable.

Tout en diminuant la taille des conseils de comté, cette formule permettrait de résoudre le problème de la représentation disproportionnée au conseil. Quelques grandes municipalités, qui ont actuellement un pourcentage nettement élevé de

---

12 Le nombre total de deuxièmes représentants au comté (les préfets adjoints) serait réduit davantage si les comtés organisés en vertu de l'article 28 adoptaient le même système et réduisaient leur nombre de deuxièmes représentants au conseil.

l'électorat du comté mais n'ont pas au comté une voix qui le traduit, verront leurs voix augmentées dans le cadre du nouveau système. Par exemple, le canton de Kingston dans le comté de Frontenac, qui compte plus de 39 pour 100 des électeurs du comté, ne contrôle actuellement que 10 pour 100 de l'ensemble des voix du conseil. Si le seuil était porté à 2 500 électeurs, il obtiendrait 30 pour 100 des voix du comté.

Les comtés organisés en vertu de l'article 29 (les chefs de comté uniquement) pourront adopter ce système. Cette recommandation est assez souple pour permettre aux comtés qui disposent d'une loi spéciale d'adopter presque les mêmes systèmes que ceux qu'ils utilisent actuellement.

IV. FONCTIONS/SERVICES

1. POUVOIRS DES COMTÉS

Introduction

La législation existante permet aux comtés de fournir un grand nombre de services. Ils n'utilisent cependant qu'une petite partie des pouvoirs qui leur sont accordés. Les résultats d'un sondage effectué par le comité en juin indiquent que :

- les seuls services fournis par tous les comtés sont : les foyers pour personnes âgées (obligation); les réseaux routiers (même si dans six comtés le réseau routier du comté n'englobe pas toutes les municipalités locales); et l'inspection des mauvaises herbes (obligation);

- la majorité des 26 comtés oeuvrent dans les domaines suivants :

aide sociale générale [13]	22 comtés
reboisement	19
musées	16
bibliothèques	15
services de consultation sur l'aménagement	14
promotion du développement économique	14

- les comtés ont le pouvoir de fournir les services suivants, mais aucun d'eux ne le fait : services de police, services publics, stationnement, services d'eau et d'égout et transport en commun;

- les comtés ont le pouvoir de fournir les services suivants, mais seuls trois ou quatre d'entre eux le font : inspection des bâtiments, aéroports et parcs.

---

13 Le conseil du comté de Leeds et Grenville a récemment décidé de commencer à administrer les services d'aide sociale au niveau du comté à partir d'avril 1988. Cette décision porte à 23 le nombre de comtés qui administrent ces services.

Il n'existe que quelques dispositions législatives qui confèrent des pouvoirs particuliers aux comtés. Celles-ci comprennent :

- l'indemnité accordée aux propriétaires de bétail, de chevaux, de chèvres, de moutons ou de porcs morts de la rage (loi sur les municipalités, par. 225(1)),
- l'acquisition de biens-fonds pour la création de fermes de comté (loi sur les municipalités, par. 225 (3)),
- l'octroi de sommes d'argent aux représentants agricoles (loi sur les représentants agricoles),
- la mise sur pied de programmes de pulvérisation aérienne pour contrôler les invasions de zigzags (loi sur les municipalités, art. 225a),
- la restriction et la réglementation de la destruction des arbres (loi sur les arbres, art. 4),
- le soutien des malades, déficients mentaux ou épileptiques sans ressources qui ne peuvent être admis dans un établissement au sens de la loi sur les hôpitaux psychiatriques (loi sur les municipalités, art. 237),
- la nomination de membres au conseil de santé d'une circonscription sanitaire (loi de 1983 sur la protection et la promotion de la santé, art. 71), et
- la nomination de membres à la société d'aide à l'enfance (loi de 1984 sur les services à l'enfance et à la famille, art. 18).

Préoccupations

On ne peut formuler aucun principe évident qui a servi à guider les comtés pour déterminer leur rôle en matière de prestation de services municipaux, comme c'est le cas pour les questions de représentation. Ce facteur, et le fait que les comtés ont toujours été peu disposés à prendre en charge de nouvelles fonctions, aide à expliquer pourquoi si peu de pouvoirs

légaux particuliers ont été conférés aux comtés et pourquoi, en pratique, les comtés ont accepté relativement peu de responsabilités. Certains services sont considérés "municipaux", sans qu'il y ait de directives pour déterminer s'ils devraient être fournis par les municipalités locales ou par le comté.

Puisque la loi n'accorde pas aux comtés le pouvoir de fournir certains services que les municipalités locales peuvent présentement fournir, il faut modifier la loi sur les municipalités ou d'autres lois pertinentes (ou adopter un projet de loi d'intérêt privé), pour que le comté puisse prendre la relève en ce qui a trait à un tel service. On s'inquiète du fait que cette situation tend à faire recourir à des conseils et des comités mixtes ainsi qu'à des accords intermunicipaux.

Lorsque l'on propose un nouveau service au niveau du comté, on se demande également si une ou plusieurs municipalités devraient avoir la possibilité de "choisir de ne pas participer", ou si tout le comté doit être inclus afin d'optimaliser la prestation du service, ou si une entente de service devrait être utilisée.

Le comité a constaté que l'ambiguïté de la question de savoir quels services "municipaux" sont des services de comté tend à entretenir une certaine inquiétude parmi les dirigeants locaux au sujet des attentes du gouvernement provincial en ce qui

a trait à ce niveau d'administration municipale. Le fait que certains des pouvoirs particuliers accordés aux comtés semblent ne plus être pertinents, et que certaines dispositions ont peut-être été rendues inutiles par des dispositions plus récentes a également soulevé des inquiétudes.

Les préoccupations concernant la représentation compliquent également la question des pouvoirs des comtés. Lorsqu'il existe des inégalités dans les pouvoirs de vote au sein du conseil de comté, les municipalités sont moins disposées à ajouter aux fonctions du comté. Au Québec, une étude sur les municipalités de palier supérieur à l'extérieur des secteurs métropolitains a permis de constater que celles ayant pris en charge le plus grand nombre de fonctions connaissaient en général moins d'inégalités de représentation que celles ayant peu de responsabilités.

Évidemment, le comité a également été saisi, au cours du processus de consultation, de problèmes de prestation de services particuliers auxquels les municipalités font face. Le besoin d'installations, de ressources humaines ou de matériel coûteux est un point qui a été soulevé à propos d'un certain nombre de services, dont la gestion des déchets, les services d'urgence et les loisirs. Des municipalités locales ont également mentionné la difficulté d'assurer l'impartialité dans les services d'inspection, l'application des règlements, l'administration de l'aide sociale et l'aménagement (plus particulièrement dans la

fonction de séparation des biens-fonds). La responsabilité reliée aux services d'inspection des bâtiments et l'esprit de clocher en matière de développement économique sont d'autres exemples d'inquiétudes soulevées par les participants.

Considérations

Au cours de ses discussions, le comité a traité des facteurs historiques et autres qui influent sur le rôle du comté dans différentes fonctions. Par exemple, les comtés ont pris en charge certains services parce qu'ils touchaient plus d'une municipalité ou parce que leur prestation au niveau du comté pouvait représenter une économie importante. Mentionnons, entre autres, les routes à grande circulation, les foyers pour personnes âgées, l'administration de l'aide sociale générale, la planification de l'utilisation du sol et les services de protection comme la délivrance de permis aux encanteurs, l'inspection des mauvaises herbes et, plus récemment, le contrôle des zigzags.

Un des principaux facteurs contribuant au peu d'empressement des comtés à accepter des fonctions, ou à prendre en charge des fonctions de la façon dont ils l'ont fait, est l'inquiétude concernant l'effet de cette prise en charge sur les rapports entre le comté et les municipalités locales. Les municipalités qui veulent ou requièrent un service, mais n'ont pas les moyens de l'offrir seules, peuvent, lorsqu'elles suggèrent que le comté

fournisse ce service, faire face à l'opposition des municipalités les plus importantes, qui fournissent peut-être déjà ce service, ou à celle des municipalités les plus petites, qui ne veulent pas ou ne requièrent pas ce service.

Une bonne façon de décider si un service doit être fourni au niveau du comté, ou si le service doit même être fourni, est de déterminer les services qui peuvent répondre le mieux aux besoins du public et la façon dont la prestation de ces services doit se faire pour répondre à ces besoins le mieux possible.

Le comité a également discuté des genres de considérations dont on devrait tenir compte pour appuyer les décisions en matière de prestation de services. En voici quelques-unes : réaction du public et accessibilité, imputabilité, coordination, efficacité, utilisation judicieuse de la technologie, croissance économique, portée du service, problèmes environnementaux ou autres, tradition de services communs et maintien d'une administration locale forte.

Suggestions/solutions possibles

Les mémoires et exposés présentés au comité ont répondu avec différents degrés de précision à la question fondamentale de savoir quels services il convient de fournir au niveau du comté, et lesquels, au niveau municipal local. Cependant, certains mémoires ont soutenu qu'une administration au niveau du comté n'était pas nécessaire.

Les mémoires ont été tout aussi variés que le nombre et les types de services présentement fournis par les comtés. Ils sont allés de la recommandation de toute une nouvelle série de pouvoirs pour les comtés à une forte opposition à toute nouvelle fonction pour la raison qu'en renforçant le pouvoir du comté on diminuerait l'autorité municipale locale. Certains participants ont souligné la valeur de la démocratie populaire. Par exemple, l'un d'entre eux a affirmé que sa municipalité préférait fournir seule certains services, même si le coût en était plus élevé et l'efficacité inférieure, plutôt que de céder le contrôle local au comté.

Les mémoires et les exposés ont suggéré un certain nombre de solutions possibles. Voici les deux points de vue opposés qui en sont ressortis :

1. Adopter une loi prévoyant que tous les comtés sont responsables de façon obligatoire et exclusive d'un certain nombre de fonctions "essentielles"; celles-ci pourraient comprendre la responsabilité de services tels les services sociaux, les bibliothèques, les routes de comté et l'aménagement; ou

2. Adopter une loi permettant au comté de se charger, sur une base facultative, de toute fonction municipale locale dont il n'est pas responsable à ce moment, à condition que cette décision obtienne un appui considérable au sein du conseil; les fonctions du comté pourraient également revenir à la municipalité locale à condition, encore une fois, qu'il y ait un appui considérable.

Chacune des positions présente évidemment un certain nombre d'avantages et d'inconvénients. La première offre l'avantage de clarifier le rôle du comté dans l'administration municipale, ce qui, en retour, servirait à clarifier et à protéger le rôle de la municipalité locale et permettrait aux responsables municipaux et provinciaux et au public de mieux comprendre la division des responsabilités. Le fait qu'une loi accorde certaines fonctions "essentielles" aux comtés pourrait attirer un personnel qualifié vers ces derniers, ce qui permettrait d'accroître leur capacité d'administration générale.

Cette solution présente également certains inconvénients. Une liste de fonctions obligatoires ne tiendrait peut-être pas compte de la diversité des comtés : ce qui constitue une prestation responsable, accessible et efficace de services à un niveau dans un comté peut n'être d'aucune utilité au même niveau dans un autre comté. Si une liste des fonctions des comtés était élaborée, il est probable qu'elle soulèverait des discussions sans fin concernant ce qui devrait ou ne devrait pas y figurer. Une liste légiférée des fonctions obligatoires des comtés ne permettrait pas la souplesse nécessaire pour prendre des mesures opportunes concernant de nouvelles questions pouvant être soulevées dans l'avenir.

Si un grand nombre de fonctions relevaient du comté, les pouvoirs de certaines municipalités locales pourraient alors être affaiblis inutilement. Une liste obligatoire comprenant

seulement un petit nombre de fonctions relevant du comté pourrait accroître la tendance à mettre sur pied des organismes à but particulier pour s'occuper des fonctions qui ne figurent pas sur la liste.

De l'autre côté, on retrouve l'opinion selon laquelle les comtés devraient pouvoir prendre en charge toute fonction municipale locale lorsque la décision obtient un appui considérable au sein du conseil du comté. L'inconvénient de cette option est qu'elle peut laisser au comté la possibilité de déterminer le rôle de la municipalité locale; celle-ci ne possède aucune garantie que son rôle sera protégé. Il pourrait également être plus difficile de savoir quel niveau fournit le service, puisque l'organisation pourrait varier d'un comté à l'autre. Les débats politiques locaux seraient peut-être centrés sur la question de savoir quel niveau d'administration locale devrait assumer une fonction plutôt que de savoir ce que le service doit comprendre pour répondre le mieux possible aux besoins des résidents.

La prise en charge facultative de fonctions présenterait cependant l'avantage de permettre aux comtés de répondre aux besoins de leurs municipalités locales de façon opportune. La condition relative à l'appui considérable apporte d'autres avantages importants. Premièrement, au cours du processus d'obtention d'un appui considérable, il se peut que l'on

identifie et examine d'autres solutions possibles quant à la prestation du service. Deuxièmement, cette condition peut contribuer à maintenir l'engagement local à l'égard du rôle du comté dans la prestation du service. Avant tout, chaque comté et ses municipalités pourraient décider de qui relèvent les services municipaux, de la façon qui convient le mieux à leur situation.

Conclusions

Le comité considère que la meilleure orientation pour les comtés serait une solution fondée sur les points forts des deux propositions. En d'autres termes, les comtés devraient accomplir certaines fonctions "essentielles" et, en même temps, se voir accorder l'autorisation de prendre en charge toute fonction municipale locale, à condition que la décision obtienne un appui considérable au sein du conseil du comté.

Les fonctions essentielles du comté devraient comprendre les réseaux routiers de comté, les foyers pour personnes âgées et l'administration de l'aide sociale générale. La méthode qui est généralement acceptée et utilisée en pratique serait ainsi confirmée par une loi.

L'administration de l'aide sociale générale, le seul service essentiel suggéré qui n'est pas fourni par tous les comtés présentement, est efficace en tant que service de comté. La suggestion du comité reflète l'opinion du ministre des Services

sociaux et communautaires, qui recommande fortement, dans une lettre au comité, que l'administration de l'aide sociale générale se fasse au niveau du comté dans tous les comtés. Aucun autre ministre (ou ministère) ne préconise aussi énergiquement la nécessité du rôle du comté dans un service.

Le comité est également attentif aux commentaires reçus des municipalités qui administrent encore l'aide sociale. Ces municipalités ont exprimé une certaine frustration relativement à la prestation d'un service qui est clairement relié à d'autres services sociaux qu'elles n'administrent pas. Les attentes du public font de plus en plus ressortir l'inopportunité de l'administration de ce service au niveau des municipalités locales plutôt qu'au niveau du comté. Une de ces municipalités a bien illustré le problème en disant que "le client n'a pas seulement besoin d'un chèque, ce qui est tout ce que beaucoup de municipalités [locales] peuvent lui offrir".

Le comité a également conclu que, en plus de la responsabilité des fonctions "essentielles", les comtés devraient avoir l'autorisation de prendre en charge, avec un appui considérable du conseil de comté, toute fonction municipale locale. Ceci permettrait à chaque conseil de comté de soupeser les considérations mentionnées plus haut lorsqu'il décide à quel niveau il est le plus approprié de fournir des services tels la

planification des mesures d'urgence, le développement économique, l'application du code du bâtiment, le soin des enfants et les services aux personnes âgées.

Le comité est convaincu que les conseils de comté peuvent faire une meilleure évaluation de ces considérations que la province. Ainsi qu'il a été mentionné plus haut, ce qui constitue une prestation responsable, accessible et efficace de services à un niveau dans un comté peut n'être d'aucune utilité au même niveau dans un autre comté.

Assentiment de la municipalité

Au cours de la discussion du comité sur les options facultatives, une question connexe a été soulevée : le niveau approprié d'assentiment des municipalités locales pour permettre au comté d'assumer la responsabilité d'un service. Les suggestions entendues au cours des exposés vont du simple vote à la majorité au vote unanime du conseil de comté.

Plusieurs personnes ont suggéré que toute nouvelle fonction du comté devrait nécessiter l'approbation des conseils municipaux locaux ainsi que du conseil de comté. Le comité a jugé que le fait d'exiger l'approbation des municipalités locales concernant les pouvoirs du comté reviendrait en fait à permettre aux municipalités locales de prendre des décisions pour le comté. Le comité admet l'argument déjà mentionné, selon lequel l'autorité

facultative du comté peut lui permettre de déterminer le rôle de la municipalité locale. Cependant, le comité considère qu'il est plus important que le niveau administratif qui sera responsable de la prestation d'un service soit le niveau qui décide s'il assumera cette responsabilité.

De plus, le comté est une fédération de municipalités, et le conseil de comté est formé de membres de conseils locaux. En ce sens, ce sont les membres des conseils locaux qui siègent également au conseil du comté qui prennent les décisions. Il serait également difficile d'élaborer un mécanisme d'approbation par les municipalités locales qui éviterait le genre de problème où le comté aurait à fournir un service à certaines municipalités locales, mais non à la totalité (ou même à la majorité) d'entre elles. Ce problème est décrit plus en détail dans la section suivante sur le choix de ne pas participer.

Même si un simple vote à la majorité des membres du conseil est le critère habituel de démocratie, le comité a jugé qu'un consensus plus fort serait nécessaire pour la mise sur pied réussie et harmonieuse d'un nouveau service de comté. Il a donc été décidé de recommander qu'un vote à la majorité des deux tiers des membres soit exigé, à condition que le vote représente une majorité des municipalités locales. Cette exigence assurera que les avantages et les inconvénients de la prestation d'un service aux niveaux local et du comté sont examinés en détail, et qu'un engagement solide sera obtenu à l'égard de la décision.

Choix de ne pas participer

Une autre question connexe qui a été examinée par le comité était de savoir si, une fois qu'un conseil de comté a approuvé une nouvelle fonction discrétionnaire du comté, une municipalité devrait pouvoir choisir de ne pas participer au service, et ne pas avoir à en partager les coûts.

Le fait d'interdire ce choix a pour avantage d'éviter que certaines municipalités obtiennent le service à moins de frais en décidant d'y participer plus tard après que seul un petit nombre de municipalités en aient payé les frais de démarrage. De plus, cette interdiction assurerait la stabilité de la base d'évaluation et du secteur de prestation de services, et diminuerait l'incertitude concernant le rôle du comté en tant qu'organisme d'élaboration de politiques responsable d'un service particulier.

Cependant, si aucune disposition laissant le choix n'est prévue, certains problèmes pourraient surgir. Par exemple, il se peut qu'une très petite municipalité n'ait pas besoin du service, n'en veuille pas ou n'ait pas les moyens de l'offrir; ou qu'une municipalité importante fournisse déjà le service et désire continuer à le faire seule.

Encore une fois, le comité a jugé qu'il était nécessaire de faire preuve d'une certaine souplesse dans les cas où le comté et la municipalité locale conviennent que l'on devrait laisser le choix de ne pas participer. Le comité a conclu que ce choix ne devrait être permis que s'il est approuvé par un vote à la majorité des deux tiers représentant une majorité des municipalités locales. Si un appui considérable est souhaitable pour la prise en charge d'une fonction par un comté, le même niveau d'assentiment devrait donc être exigé pour permettre à une municipalité de ne pas participer à un service.

Recommandations

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

12. LES COMTÉS SOIENT TENUS DE FOURNIR DES FOYERS POUR PERSONNES ÂGÉES, D'ADMINISTRER L'AIDE SOCIALE GÉNÉRALE ET D'EXPLOITER UN RÉSEAU ROUTIER DE COMTÉ ET QU'AUCUNE MUNICIPALITÉ LOCALE D'UN COMTÉ NE PUISSE LE FAIRE.[14]

13. LES COMTÉS PUISSENT PRENDRE EN CHARGE TOUTE FONCTION MUNICIPALE LOCALE QU'ILS N'ASSUMENT PAS DÉJÀ, OU METTRE FIN À LA PRESTATION D'UN SERVICE DISCRÉTIONNAIRE QU'ILS FOURNISSENT, LORSQU'UN VOTE À LA MAJORITÉ DES DEUX TIERS DU CONSEIL DE COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES EST OBTENU; ET QUE

A) SI LE CONSEIL DE COMTÉ APPROUVE LA PRISE EN CHARGE DE LA RESPONSABILITÉ D'UN SERVICE, TOUTES LES MUNICIPALITÉS LOCALES DOIVENT PAYER LEUR PART DU COÛT DE CE SERVICE.

B) NONOBSTANT LE POINT 13(A), UNE OU PLUSIEURS MUNICIPALITÉS LOCALES PUISSENT ÊTRE EXEMPTÉES DE L'AUTORITÉ ET DE L'IMPÔT DU COMTÉ POUR LE SERVICE SI L'ON OBTIENT UN VOTE À LA MAJORITÉ DES DEUX TIERS DU COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES.

---

[14] Tous les comtés exploitent présentement un réseau routier de comté. Cependant, dans six comtés, les municipalités n'ont pas toutes des routes dans le réseau routier du comté, ce qui pourrait continuer d'être le cas.

14. LE MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES EXAMINE LES DISPOSITIONS DES LOIS EXISTANTES QUI CONFÈRENT DES POUVOIRS PARTICULIERS AUX COMTÉS, ET ABROGE CELLES QUI NE SONT PLUS UTILES.

2. ACCORDS INTERMUNICIPAUX

Introduction

Les accords entre deux ou plusieurs municipalités permettent une grande souplesse quant aux conditions et au secteur de services, et constituent très souvent un moyen efficace de fournir certains services. Cependant, ils peuvent entraîner de longues négociations, des disputes et une certaine confusion quant à la responsabilité.

Même en tenant compte des recommandations du comité sur les fonctions, les accords intermunicipaux resteront nécessaires aux niveaux de la municipalité locale et du comté. Les accords sont utilisés pour les services qui ne sont pas fournis exclusivement par le comté ou les municipalités locales. On a soutenu que les comtés ne devraient pas être empêchés complètement de régler un problème ou de s'intéresser à une situation parce que le rôle du comté n'obtient pas un appui local considérable. Lorsque seules quelques municipalités locales désirent que le comté fournisse un service et que ce dernier accepte, les accords intermunicipaux peuvent se révéler une solution efficace.

En vertu des lois existantes, les comtés ont certains pouvoirs en matière d'accords. L'article 121 de la loi sur les municipalités prévoit que tous les conseils municipaux (y compris les comtés) ont le pouvoir de :

> "... conclure un accord avec un autre conseil et l'appliquer, afin d'exécuter ou d'achever des travaux, un projet ou une entreprise de la compétence du conseil dans l'intérêt commun des conseils qui en paient conjointement les dépenses y afférentes."

(Il convient de noter qu'un comté ne peut conclure un accord afin de fournir un service qu'il n'est pas autorisé à fournir, par exemple l'enlèvement et l'élimination des déchets.) De même, le paragraphe 208(23) de la loi sur les municipalités donne le pouvoir aux conseils municipaux de permettre à un tiers, y compris une municipalité, d'utiliser "de la main-d'oeuvre ou du matériel mécanique de la municipalité ainsi que pour en fixer les conditions et le coût".

De plus, la loi sur les municipalités et certaines autres lois contiennent des dispositions particulières permettant à toutes les municipalités, y compris les comtés, de conclure des accords pour les fonctions suivantes :

- services de police, réseaux routiers, services de transport et égouts (loi sur les municipalités, par. 208(5));
- promotion en matière de développement industriel et résidentiel (loi sur les municipalités, par. 208(22));
- centres de santé, parcs, loisirs et musées (loi sur les municipalités, par. 208(57));

- personnel et matériel pendant une urgence (loi de 1983 sur l'établissement et l'application des mesures d'urgence, art. 3);
- traversiers (loi sur les traversiers, art. 4);
- services d'aménagement (loi de 1983 sur l'aménagement du territoire, par. 8(2)); et
- logements sans but lucratif (loi sur le développement du logement, art. 13).

On retrouve également dans d'autres lois des dispositions conférant aux comtés des pouvoirs particuliers pour conclure des accords. En voici deux :

- "Le conseil du comté et une ou plusieurs de ses municipalités locales peuvent, par accord, prévoir l'application de la présente loi par le comté dans ces municipalités..." (Loi sur le code du bâtiment, par. 3(4))

- "Le conseil d'une municipalité régionale, de comté, de district ou de communauté urbaine, aux conditions qui peuvent être établies dans une convention avec le conseil d'une municipalité locale qui, à des fins municipales, fait partie du comté ou de la municipalité régionale, de district ou de communauté urbaine peut, selon le cas :

  a) exercer, en matière d'aménagement du territoire, un pouvoir, une responsabilité, un devoir ou une fonction que détient le conseil de la municipalité locale en vertu de la présente loi ou d'une autre loi;

  b) conseiller et aider la municipalité locale en matière d'aménagement du territoire en général.

  (Loi de 1983 sur l'aménagement du territoire, art. 15)

Préoccupations

Comme il a été mentionné plus haut, les comtés ne peuvent conclure des accords concernant une fonction pour laquelle ils n'ont pas de pouvoir légal. La loi sur les municipalités contient à elle seule plus de 160 fonctions de ce genre. L'article 210 de cette loi énumère les règlements qui peuvent

être adoptés par les conseils des municipalités locales (non des comtés). Ces fonctions vont des règlements concernant les animaux à la gestion des déchets. Il est peu probable que les comtés s'intéressent à ces fonctions. Mais, de temps en temps, il se peut qu'un comté désire jouer un rôle dans une fonction particulière et découvre qu'une loi privée est son seul recours. Dans certains cas, par exemple la gestion des déchets, de nouvelles circonstances commandent la prestation du service dans un plus grand secteur.

Suggestions/solutions possibles

Il a été suggéré que l'on accorde aux comtés le pouvoir de conclure des accords avec une autre municipalité relativement à toute fonction lorsque l'on obtient un vote à la majorité du conseil du comté. Cette solution permettrait de traiter des fonctions qui ne sont pas exclusives au comté ou aux municipalités locales. Elle permettrait également d'essayer de nouvelles fonctions sur une plus petite échelle que celle de tout le comté; elle favoriserait une administration et un secteur de services judicieux tenant compte des situations locales différentes; elle favoriserait l'efficacité; et elle permettrait de fournir des services à des municipalités qui sont très petites et ont peu de ressources.

L'inconvénient de cette suggestion est qu'une telle situation créerait une certaine incertitude concernant le rôle du comté en tant qu'organisme d'élaboration de politiques, ainsi

qu'une incertitude chez le public pour ce qui est du niveau d'administration responsable du service. Les conditions des accords étant renégociées périodiquement, ces derniers ne fourniraient pas nécessairement une administration stable. L'existence d'une telle option peut également entraver l'examen sérieux de la prise en charge d'un service par le comté.

Conclusion

Cependant, tout bien considéré, le comité estime que la suggestion voulant que l'on accorde aux comtés le pouvoir de conclure des accords concernant toute fonction municipale est conforme à l'opinion du comité, qui considère qu'il revient à la municipalité, et non à la province, de déterminer les rôles du comté et des municipalités locales dans la prestation de services. Même si les accords intermunicipaux peuvent soulever des problèmes, le comité juge qu'ils sont une méthode utile, pratique et efficace pour la prestation de services, particulièrement dans le cas de petites municipalités qui n'ont pas les ressources pour fournir ce service sans aucune aide.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

15. LES COMTÉS SOIENT AUTORISÉS À CONCLURE DES ACCORDS AVEC UNE MUNICIPALITÉ, UNE COMMISSION OU UN CONSEIL LOCAL CONCERNANT TOUTE FONCTION MUNICIPALE.

3. ORGANISMES À BUT PARTICULIER

Introduction

Les services à l'intérieur d'un comté peuvent être fournis directement par le conseil du comté, ou par divers organismes semi-autonomes connus sous le nom d'organismes à but particulier. Dans les comtés, un grand nombre de services doivent être fournis par un organisme à but particulier.

Les termes "organisme à but particulier", "conseil" et "commission" peuvent être utilisés de façon interchangeable. La loi sur les affaires municipales définit le conseil local de la façon suivante :

> "Conseil, commission, comité, organisme ou Administration locale créé par une loi générale ou particulière ou qui exerce un pouvoir en vertu d'une pareille loi relativement aux activités ou aux fins d'une ou de plusieurs municipalités ou de parties de celles-ci, y compris leurs fins scolaires, et notamment un conseil scolaire, commission de services publics, commission de transport, conseil d'une bibliothèque publique, conseil de gestion des parcs, conseil local de santé, commission de police ou conseil de planification."

Organismes à but particulier -- Comités du conseil

Les organismes à but particulier sont mis sur pied de façon à fonctionner comme entités séparées en vertu d'une loi publique ou privée pour exécuter certaines fonctions particulières. Par contraste, les comités du conseil sont mis sur pied par le conseil municipal pour conseiller ce dernier sur tous les genres de sujets; le conseil conserve le pouvoir de décision. Un grand

nombre d'organismes à but particulier, cependant, prennent des décisions qui dans certains cas nécessitent un financement municipal, sans que l'autorisation du conseil ne soit exigée.

Dans son ouvrage Law of Municipal Corporations, Ian McFee Rogers traite du pouvoir des municipalités en matière de mise sur pied de comités, et cite la jurisprudence pour appuyer l'argument suivant :

> "Même si la loi de l'Ontario (loi sur les municipalités) n'autorise pas de façon explicite les conseils municipaux à constituer des comités à l'aide de ses membres, et passe sous silence la question des pouvoirs et des devoirs qui peuvent leur être attribués, elle reconnaît l'existence de ces organismes et permet qu'un paiement soit versé à leurs membres. La plupart des autres provinces autorisent expressément la constitution de comités du conseil. De toute façon, le droit d'un corps dirigeant d'autoriser un comité à s'occuper de questions de nature administrative lui est apparemment inhérent à condition qu'il conserve le contrôle final des décisions du comité."

Le comité considère que ce pouvoir de constituer des comités du conseil, y compris des comités mixtes, dont les décisions sont assujetties à l'approbation du conseil, devrait être utilisé plus souvent par les comtés au lieu de recourir à des organismes à but particulier, tels ceux décrits ci-dessous.

Organismes à but particulier discrétionnaires

Il existe pour certaines fonctions des dispositions législatives qui autorisent les comtés (et les municipalités locales) à décider s'ils administreront directement une certaine

fonction, ou mettront sur pied un organisme à but particulier pour l'administrer. Les fonctions pour lesquelles ce choix est possible sont les suivantes :

- Services de police, stationnement, réseau d'égout, transport (loi sur les municipalités, par. 208(5)) : aucun comté ne fournit actuellement ces services.

- Services publics (loi sur les services publics, art. 37 et 63) : aucun comté ne fournit actuellement ces services.

- Aéroports (loi sur les municipalités, par. 208(10)) : seulement deux comtés fournissent ce service et ils font tous les deux partie du même conseil de gestion d'aéroport.

- Loisirs (loi sur les municipalités, par. 208(57)) : seulement deux comtés fournissent ce service -- Prince Edward et Simcoe. Le comté de Simcoe n'est pas propriétaire d'installations. Celui de Prince Edward possède un centre sportif qui est géré par un conseil de gestion. À noter que la définition de "municipalité" dans la loi sur les centres de loisirs communautaires ne comprend pas les comtés.

- Musées (loi sur les municipalités, par. 208(57)) : les résultats du sondage du comité indiquent que seuls trois des 12 comtés qui s'occupent de musées n'administrent pas leur musée par l'intermédiaire d'un conseil de gestion. De ces douze comtés, huit comprennent des municipalités séparées, mais un seul a formé un conseil mixte avec sa municipalité séparée -- le comté de Grey et la cité d'Owen Sound. Deux conseils de musées de comté ont des accords avec leur municipalité séparée -- le comté de Hastings avec Belleville et le comté de Simcoe avec Barrie.

- Parcs : quatre comtés s'occupent de parcs, mais aucun n'utilise un conseil à cette fin. Si une municipalité, y compris un comté, désire établir un parc ou un réseau de parcs en vertu de la loi sur les parcs publics, elle doit alors en confier la gestion à une commission de gestion des parcs. Cependant, la loi sur les municipalités (par. 208(51)) autorise le conseil à établir des parcs et à exercer les pouvoirs conférés à la commission de gestion des parcs par la loi sur les parcs publics. Le conseil municipal, en vertu de la même disposition, peut aussi nommer des membres à une commission de gestion des parcs. Une autre solution est d'établir des parcs en vertu du pouvoir mentionné ci-haut dans le cas des loisirs et des musées (par. 208(57) de la loi sur les municipalités).

- Aménagement du territoire : comité de morcellement des terres (loi de 1983 sur l'aménagement du territoire, par. 53(4)). Vingt des vingt et un comtés responsables de la fonction de consentement ont délégué leurs pouvoirs à un comité de morcellement des terres. Le comté de Huron a délégué ses pouvoirs à un comité du conseil sur l'aménagement et le développement.

- Aménagement du territoire : comité consultatif d'aménagement du territoire (loi de 1983 sur l'aménagement du territoire, art. 8). Il semble que seulement cinq des quatorze comtés qui fournissent des services d'aménagement du territoire ont désigné un comité consultatif d'aménagement du territoire.

Le comité considère que les comtés devraient avoir un choix de méthodes de prestation de services, soit par administration directe ou une forme d'organisme à but particulier. Lorsque l'on utilise des organismes à but particulier, cependant, il faut une plus grande imputabilité et des liens plus étroits avec le conseil du comté. L'imputabilité nécessite de meilleures communications entre l'organisme et le comté, et l'approbation des budgets et emprunts par le conseil du comté.

Les dispositions actuelles concernant le choix des membres des organismes à but particulier créent des difficultés de liaison -- les comtés devraient être libres de choisir la combinaison de membres de conseils et de simples citoyens qui permettra la meilleure administration possible du service. La répartition du personnel entre un grand nombre d'organismes différents entraîne la répétition de certaines tâches administratives et signifie que certains employés municipaux reçoivent un salaire et des avantages sociaux différents de ceux

d'autres employés, ce qui n'est pas équitable. De plus, la fragmentation nuit à l'efficacité d'une législation du travail progressive, telle celle prévoyant l'équité salariale.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

16. LES LOIS EXISTANTES CONCERNANT LES ORGANISMES À BUT PARTICULIER DISCRÉTIONNAIRES DE COMTÉ SOIENT MODIFIÉES AFIN DE RENFORCER L'AUTORITÉ DES CONSEILS DE COMTÉ SUR LEURS ORGANISMES À BUT PARTICULIER EN :

A) ACCORDANT AUX CONSEILS DE COMTÉ UNE DISCRÉTION TOTALE EN CE QUI A TRAIT À LA NOMINATION DE MEMBRES DE CONSEILS OU DE SIMPLES CITOYENS À DES ORGANISMES À BUT PARTICULIER, DONT LE MANDAT NE DÉPASSERA PAS CELUI DU CONSEIL;

B) EXIGEANT QUE LES BUDGETS DES ORGANISMES À BUT PARTICULIER SOIENT APPROUVÉS PAR LE CONSEIL DE COMTÉ;

C) EXIGEANT QUE LES ORGANISMES À BUT PARTICULIER PRÉPARENT UN RAPPORT ANNUEL POUR LE CONSEIL DE COMTÉ, ET PRÉSENTENT UN RAPPORT LORSQUE LE CONSEIL LE LEUR DEMANDE;

D) EXIGEANT QUE TOUS LES EMPRUNTS ET ACQUISITIONS D'IMMOBILISATIONS DES ORGANISMES À BUT PARTICULIER SOIENT APPROUVÉS PAR LE CONSEIL DE COMTÉ;

E) EXIGEANT QUE TOUT LE PERSONNEL DES ORGANISMES À BUT PARTICULIER SOIT DES EMPLOYÉS DU COMTÉ.

Organismes à but particulier obligatoires

Le comité a découvert que les organismes à but particulier qu'en vertu de la loi les comtés **doivent** mettre sur pied soulevaient un grand nombre de préoccupations. Certaines des personnes qui ont fait des exposés lors des réunions de consultation ont mentionné le manque de souplesse du pouvoir de décision des comtés quant à la meilleure manière de fournir un service. Ce manque de souplesse a été comparé avec la plus grande discrétion accordée aux conseils des municipalités locales

et aux conseils de palier supérieur réorganisés en matière de décisions concernant la façon dont les fonctions doivent être administrées.

De nombreuses municipalités se sont plaintes que les organismes à but particulier n'étaient pas autant concernés par l'efficacité, la rentabilité ou le fardeau imposé aux contribuables locaux parce qu'ils n'ont pas à s'inquiéter de l'opinion publique quand viennent les élections. Certains ont affirmé que ces organismes aggravent la fragmentation de la prestation des services et accroissent la confusion du public pour ce qui est de savoir qui est responsable de quoi. De plus, les organismes à but particulier peuvent adopter des positions ou prendre des mesures qui vont tout à fait à l'encontre des politiques établies par le conseil municipal.

Seules deux personnes ont appuyé l'utilisation d'organismes à but particulier, et toutes les deux étaient des membres du public qui ne représentaient pas une municipalité. Elles ont affirmé que de tels organismes sont importants parce qu'ils permettent aux citoyens de participer et, dans certains cas, de contrebalancer le pouvoir des conseils municipaux. On a également soutenu que les organismes à but particulier peuvent être plus efficaces puisqu'ils n'ont qu'à se préoccuper des aspects administratifs et techniques de la prestation des services, tandis que les conseils municipaux doivent tenir compte de toute une gamme de priorités.

Conclusions

Encore une fois, le comité conclut que les conseils de comté devraient pouvoir décider si un service sera administré directement ou par le biais d'un organisme à but particulier. Si le choix se porte sur un organisme à but particulier, les conseils de comté devraient avoir le droit d'établir le processus de présentation de rapports et d'approbation, de choisir les membres et d'établir les règles de base. En fait, les électeurs confient aux conseillers la responsabilité de gérer les deniers publics et d'établir des politiques locales. Si les comtés n'obtiennent pas cette souplesse d'autorité, la division entraînée par les organismes à but particulier continuera de diminuer leur capacité de s'acquitter de leur mandat.

Le comité a, dans ce contexte, formulé les observations et recommandations suivantes sur six organismes à but particulier obligatoires.

A. COMITÉ DE GESTION DES ROUTES DE COMTÉ

L'article 45 de la loi sur l'aménagement des routes et des transports en commun exige que chaque conseil de comté nomme trois ou cinq personnes qui résident dans le comté, mais qui ne doivent pas nécessairement faire partie du conseil de comté, pour gérer le réseau routier du comté. Le paragraphe 46(2) prévoit que "le directeur administre et gère le réseau routier de comté, sous la direction du comité". Les décisions du comité de gestion des routes de comté ne nécessitent pas l'approbation du conseil.

Seuls les conseils de comté, et non les conseils locaux ou les conseils de palier supérieur réorganisés, sont assujettis à des exigences légales particulières en ce qui a trait à l'organisation et à la nature d'un comité de gestion des routes. Les comtés dépensent notablement plus d'argent pour les routes que pour toute autre fonction, mais ils n'ont pas le pouvoir d'administrer directement cette fonction.[15] Cette disposition a peut-être été établie pour tenir compte du besoin d'un pouvoir décisionnel en l'absence de réunions du conseil de comté, qui à l'origine n'étaient tenues que quatre fois par année. Si c'est le cas, cette disposition est désuète et inéquitable.

En pratique, certains conseils de comté constituent leur propre comité du conseil pour s'occuper des questions concernant les routes, et le comité formel de gestion des routes de comté ne joue aucun rôle véritable dans le processus de décision et n'existerait pas s'il n'était pas exigé par la loi. Il y a quatre ans, l'Association des municipalités de l'Ontario a présenté une pétition demandant au ministère des Transports et des Communications de modifier la loi régissant la composition des comités de gestion des routes de comté pour permettre à tous les conseils de comté de déterminer eux-mêmes les qualifications et le nombre des membres de leur comité.

---

[15] En 1985, dans les comtés de Frontenac, d'Haliburton et de Leeds et Grenville, les dépenses relatives aux routes ont représenté plus de 50 pour 100 de leurs dépenses nettes (dépenses après les subventions).

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

17. L'EXIGENCE LÉGALE QUI VEUT QU'UN RÉSEAU ROUTIER DE COMTÉ SOIT GÉRÉ PAR UN COMITÉ DE GESTION DES ROUTES DE COMTÉ SOIT ABROGÉE ET QUE LES COMTÉS SOIENT AUTORISÉS À METTRE SUR PIED LE COMITÉ QU'ILS JUGENT APPROPRIÉ.

B. COMMISSION DE GESTION DES ROUTES SUBURBAINES

Si un comté désire qu'une municipalité séparée contribue à la construction et à l'entretien des routes suburbaines à l'intérieur du réseau routier du comté, il doit demander au gouvernement provincial de mettre sur pied une commission de gestion des routes suburbaines.

Dans le cas des cités de moins de 50 000 habitants, ou d'une cité séparée, l'article 65 de la loi sur l'aménagement des routes et des transports en commun exige qu'une commission de gestion des routes suburbaines soit composée d'une personne désignée par la cité, d'une personne désignée par le comté et d'une troisième personne choisie par les deux premières. Dans le cas des cités de plus de 50 000 habitants, la commission doit être composée de deux personnes nommées par la cité, de deux personnes nommées par le comté et d'une cinquième personne choisie par les quatre premières. Les personnes nommées ne doivent pas nécessairement être des membres du conseil, et bien souvent elles ne le sont pas.

En pratique, seize des 17 comtés comprenant une municipalité séparée ont une commission de gestion des routes suburbaines. La seule exception est le comté de Brant, qui a remplacé sa

commission de gestion par une entente de partage des coûts avec la cité de Brantford dans le cadre d'une modification de limites négociée en 1980. Cette entente est un succès. (Le comté de Northumberland est une autre exception : il est le seul comté sans municipalité séparée qui a une commission de gestion des routes suburbaines -- avec la cité de Trenton dans le comté de Hastings.)

Au cours du processus de consultation, le comité a appris que les cités de London, Windsor et Barrie avaient écrit au ministère des Transports pour recommander vivement l'abolition de leur commission de gestion des routes surburbaines. Ces cités ont soutenu que la théorie de "l'arrière-pays", sur laquelle l'existence de ces commissions de gestion est basée, n'est plus pertinente. Cette théorie veut qu'une municipalité urbaine dépende des secteurs agricoles ruraux environnants pour la production d'aliments et qu'elle devrait donc partager, en partie, les dépenses encourues pour l'aménagement et l'entretien de routes entre les fermes et le marché urbain.

Même si la théorie de "l'arrière-pays" n'est peut-être plus pertinente, le comité considère que la notion d'une municipalité séparée contribuant aux dépenses reliées à ses routes suburbaines a encore sa valeur. Par exemple, les résidents de la cité utilisent les routes de comté pour se rendre à des aires de loisirs, et les employeurs de la ville profitent d'un réseau

routier qui permet à leurs employés, fournisseurs et clients de partir d'un secteur surburbain dans le comté et de se rendre jusqu'à eux.

Un canton du comté de Middlesex a suggéré que la commission de gestion des routes suburbaines soit éliminée et simplement remplacée par une subvention directe de la municipalité urbaine et que le comté soit directement responsable de toutes les routes à l'intérieur des limites géographiques du comté. Un autre canton du même comté a suggéré que la commission soit remplacée par un comité mixte du conseil de comté et du conseil de cité.

Le comité a également appris que, dans au moins un cas, un comté et sa cité séparée avaient convenu de remplacer la commission de gestion des routes suburbaines par une entente de partage des coûts, mais que cette entente n'a pas été approuvée par le ministère des Transports. On a informé le comité que le ministère avait dit qu'il n'appuyerait des changements législatifs que si toutes les municipalités s'entendaient sur un processus commun.

Le comité considère que les questions administratives provinciales ne devraient pas avoir plus d'importance qu'un système d'administration locale qui répond aux besoins locaux. L'intérêt provincial peut être protégé de façon adéquate par le biais des subventions provinciales conditionnelles au titre des

routes suburbaines, et si on exige que le comté et la ville ou cité séparée s'entendent sur la méthode de gestion du réseau routier.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

18. L'ON ACCORDE AUX CONSEILS DE COMTÉ LE POUVOIR :

A) DE DISSOUDRE UNE COMMISSION DE GESTION DES ROUTES SUBURBAINES LORSQUE LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE ET LE COMTÉ ACCEPTENT LA DISSOLUTION; ET

B) D'ASSUMER LES RESPONSABILITÉS DE LA COMMISSION DE GESTION DES ROUTES SUBURBAINES, AVEC UNE ENTENTE DE PARTAGE DES COÛTS ÉTABLIE PAR LE COMTÉ ET LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE.

C. FOYERS POUR PERSONNES ÂGÉES

L'article 8 de la loi sur les foyers pour personnes âgées et les maisons de repos prévoit que :

[TRADUCTION LIBRE]
"Le conseil d'une municipalité qui établit et entretient un foyer (les conseils des municipalités dans le cas d'un foyer commun) désigne certains membres du conseil (des conseils dans le cas d'un foyer commun) pour former un comité de gestion du foyer."

La composition du comité est prévue par un règlement qui exige que le comté comprenne au moins trois et au plus cinq membres du conseil de comté et, dans le cas d'un foyer commun, au plus trois membres du conseil de chacune des municipalités participantes.

En pratique, 12 des 17 comtés comprenant des municipalités séparées exploitent des foyers pour personnes âgées communs avec leur municipalité séparée. Les cinq autres sont les comtés de Frontenac, de Middlesex, de Kent, d'Elgin et de Wellington.

Le comité considère qu'une plus grande souplesse dans la composition du comité de gestion est souhaitable. Ceci permettrait aux conseils de comté de mieux coordonner ce service avec d'autres services sociaux, par exemple en plaçant les foyers pour personnes âgées sous l'autorité d'un conseil des services sociaux.

Le comité est également préoccupé par le manque de normes communes et de services d'inspection pour les maisons de repos privées, et espère que le Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux examinera ces questions.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

19. LES COMTÉS SOIENT AUTORISÉS À ASSUMER LA RESPONSABILITÉ DE LA GESTION DES FOYERS DE COMTÉ POUR PERSONNES ÂGÉES, À L'EXCEPTION DES FOYERS COMMUNS, ET QUE LES COMITÉS DE GESTION DES FOYERS COMMUNS SOIENT DISSOUS LORSQUE LE COMTÉ ET LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE SONT D'ACCORD, ET SOIENT REMPLACÉS PAR UN COMITÉ MIXTE COMPOSÉ DE MEMBRES DES CONSEILS DU COMTÉ ET DE LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE.

D. CONSEILS DE BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES

Le paragraphe 7(7) de la loi de 1984 sur les bibliothèques publiques exige qu'une bibliothèque de comté soit gérée et contrôlée par un conseil de bibliothèques publiques. La loi prévoit également que le conseil de bibliothèques publiques du comté doit être composé d'au moins sept et d'au plus 15 membres nommés par le conseil du comté (paragraphe 9(5)), et que le conseil du comté ne doit pas désigner un plus grand nombre de ses propres membres que le nombre qui constituerait une faible majorité du conseil (alinéa 10(2)b)).

En pratique, 13 des 15 comtés qui fournissent des services de bibliothèques ont un conseil de bibliothèques publiques. Parmi eux, on retrouve le comté de Simcoe, qui a le seul réseau coopératif de bibliothèques. Le comté de Lennox et Addington et le comté d'Elgin ont une loi privée permettant aux conseils de comté de fournir ce service directement. Le comté de Huron a demandé une loi semblable un peu plus tôt en 1987 et, même si le projet de loi ne s'est pas rendu en troisième lecture, il semble que le comté ait l'intention de présenter une nouvelle demande. Également, le comté de Bruce a suggéré au comité consultatif que les lois publiques soient modifiées afin de permettre aux conseils de comté d'assumer directement la responsabilité des bibliothèques. Il est intéressant de noter que la loi sur la municipalité régionale de Waterloo contient la disposition suivante : [TRADUCTION LIBRE] "Le conseil de la municipalité

régionale est, aux fins de la loi de 1984 sur les bibliothèques publiques, considéré comme un conseil de bibliothèques publiques du comté." (paragraphe 163(4)).

Un mémoire d'un particulier qui travaille dans le domaine des bibliothèques suggère que les membres des conseils de bibliothèques publiques devraient être élus plutôt que nommés. Une autre personne a soutenu que les conseils de comté ne devraient pas être encouragés à croire que, grâce à leur position administrative et aux deniers publics, ils peuvent changer, par exemple, tout un réseau de bibliothèques (ou être exemptés de mesures législatives) simplement en le demandant.

Le comité a également consulté le ministère des Affaires civiques et culturelles, responsable de la loi de 1984 sur les bibliothèques publiques. (La responsabilité de cette loi relève maintenant du nouveau ministère des Affaires culturelles et des Communications.) Les représentants ministériels ont indiqué qu'ils appuyaient l'idée des conseils de bibliothèques publiques. Cependant, si une municipalité croit que la prestation du service sera améliorée par un comité du conseil, le recours à un projet de loi privé visant à faire considérer le comité du conseil comme le conseil des bibliothèques publiques a été établi par des précédents (comme il a été mentionné plus haut).

Les administrateurs des conseils de bibliothèques publiques, et les personnes en faveur de ces conseils, pensent que les conseils de comté accorderaient une plus grande priorité aux autres services lorsqu'ils allouent les fonds chaque année. Ils craignent également que la participation de citoyens intéressés qui agissent présentement comme administrateur ne prenne fin.

Les municipalités soutiennent que l'appui et la promotion des services de bibliothèques ont toujours été assurés par les comtés, et que ces services devraient être considérés dans le contexte plus large des priorités municipales. De toute façon, le comité ne partage pas l'opinion selon laquelle les comtés diminueraient le niveau du service de bibliothèques, puisque les comtés contrôlent présentement les dépenses dans ce domaine, en vertu d'une majorité de membres au conseil des bibliothèques publiques.

Un grand nombre de comtés demandent une plus grande souplesse dans le choix de la méthode de gestion du service des bibliothèques. Les personnes qui s'intéressent aux services des bibliothèques, mais qui ne sont pas prêtes à essayer d'obtenir un siège au conseil municipal, pourraient quand même participer par le biais d'un comité consultatif au conseil de comté. Le comité n'a pas l'intention d'éliminer la participation des citoyens, mais plutôt de l'encourager dans le contexte d'une administration municipale plus responsable et représentative.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

20. LES CONSEILS DE COMTÉ SOIENT AUTORISÉS À ASSUMER LA RESPONSABILITÉ DIRECTE DE LA GESTION ET DU CONTRÔLE D'UN RÉSEAU DE BIBLIOTHÈQUES DE COMTÉ, À CONDITION QUE LE COMTÉ METTE SUR PIED UN COMITÉ CONSULTATIF COMPOSÉ DE MEMBRES ÉLUS ET DE SIMPLES CITOYENS POUR LE CONSEILLER SUR LES QUESTIONS CONCERNANT LES BIBLIOTHÈQUES.

E. CONSEILS DE SANTÉ

La responsabilité de la prestation des services de santé relève généralement d'une circonscription sanitaire, supervisée par un conseil de santé. La composition des conseils de santé est déterminée par des règlements pris en application de la loi de 1983 sur la protection et la promotion de la santé. Ces règlements disposent que les conseils de santé ne doivent pas comprendre moins de treize membres municipaux, et que le nombre de ces membres doit toujours excéder le nombre de membres nommés par la province.

Chacun des comtés comprenant une municipalité séparée partage le nombre de membres de la circonscription sanitaire avec sa municipalité séparée. Également, six de ces 17 comtés partagent le nombre de membres avec un autre comté.[16]

---

[16] Le comté de Wellington partage son conseil de santé avec le comté de Dufferin; le comté de Stormont, Dundas et Glengarry avec le comté de Prescott et Russell; le comté de Hastings avec le comté de Prince Edward; le comté de Frontenac avec le comté de Lennox et Addington; le comté de Leeds et Grenville avec le comté de Lanark (les deux comprennent des municipalités séparées).

Il y a neuf comtés qui ne comprennent pas de municipalités séparées. À l'exception de deux de ces comtés (Bruce et Huron), ils se sont tous joints à un comté voisin pour former le conseil de santé. En résumé, il n'y a donc que deux des 26 comtés (Bruce et Huron) dont la circonscription sanitaire dessert le même secteur que le comté. Ces deux comtés ont notamment suggéré qu'ils devraient être autorisés à prendre en charge la responsabilité de la prestation des services de santé en tant que fonction directe du comté.

Dans tous les autres comtés, une ou plusieurs autres municipalités supplémentaires font partie du conseil de santé. Il est donc difficile de déterminer à qui revient la responsabilité des actes des circonscriptions sanitaires.

Ces problèmes ne se présentent pas dans les régions parce qu'il n'y a pas de municipalités séparées et que les limites de la circonscription sanitaire coïncident avec celles de la région (sauf dans les cas de Muskoka et de Sudbury). Le conseil régional agit en tant que conseil de santé dans les municipalités régionales de Durham, Haldimand-Norfolk, Halton, Hamilton-Wentworth, Niagara, Ottawa-Carleton, Peel, Waterloo et York. Ce pouvoir a été accordé à chacune des régions à la suite de requêtes individuelles adressées au gouvernement provincial.

Oxford a eu le choix, mais a décidé de conserver le mécanisme du conseil pour les services de santé. La municipalité régionale de Sudbury et la municipalité de district de Muskoka connaissent une situation semblable à celle de la plupart des comtés -- les circonscriptions sanitaires comprennent également des régions voisines. Dans le cas de la municipalité urbaine de Toronto, les services de santé relèvent des municipalités locales.

Dans une étude de réorganisation effectuée pour le comté de Prescott et Russell, on a recommandé que le comté prenne en charge les services de santé à l'intérieur de ses limites. Ce comté ne comprend pas de municipalité séparée et partage présentement la circonscription sanitaire de l'Est de l'Ontario avec le comté de Stormont, Dundas et Glengarry et sa cité séparée, Cornwall.

Recommandations

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

21. LES COMTÉS AYANT DES CIRCONSCRIPTIONS SANITAIRES NE DESSERVANT QUE LE TERRITOIRE DU COMTÉ SOIENT CONSIDÉRÉS COMME ÉTANT DES CONSEILS DE SANTÉ, AVEC TOUS LES POUVOIRS, DROITS ET DEVOIRS D'UN CONSEIL DE SANTÉ EN VERTU DE LA LOI DE 1983 SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA SANTÉ, OU D'UNE AUTRE LOI.

22. LES SEPT COMTÉS NE COMPRENANT PAS DE MUNICIPALITÉ SÉPARÉE SOIENT AUTORISÉS À METTRE SUR PIED DES SERVICES DE SANTÉ DE COMTÉ POUR REMPLACER LES CONSEILS DE SANTÉ, ET QUE :

A) LORSQU'UN TEL SERVICE EST MIS SUR PIED, LE CONSEIL DE COMTÉ SOIT CONSIDÉRÉ COMME LE CONSEIL DE SANTÉ;

B) LORSQU'UN TEL SERVICE N'EST PAS MIS SUR PIED, UN COMITÉ MIXTE DES CONSEILS DE COMTÉ SOIT MIS SUR PIED POUR SUPERVISER LA GESTION DES SERVICES DE SANTÉ.

23. LES COMTÉS FAISANT PARTIE D'UN CONSEIL DE SANTÉ AVEC UNE OU PLUSIEURS MUNICIPALITÉS SÉPARÉES SOIENT AUTORISÉS, LORSQUE LES CONSEILS SONT D'ACCORD, À REMPLACER LE CONSEIL DE SANTÉ PAR UN COMITÉ MIXTE DES DEUX CONSEILS OU PLUS POUR SUPERVISER LA GESTION DES SERVICES DE SANTÉ.

24. LORSQUE LES SERVICES DE SANTÉ SONT PRIS EN CHARGE PAR UN COMTÉ, CES SERVICES DOIVENT ÊTRE CONSIDÉRÉS COMME UNE FONCTION ESSENTIELLE DU COMTÉ.

F. SOCIÉTÉS D'AIDE À L'ENFANCE

Les sociétés d'aide à l'enfance (SAE) ont pour but de protéger les enfants de moins de 16 ans, d'assurer des soins aux enfants qui sont confiés à leur surveillance et de fournir des services d'adoption.

Les règlements pris en application de la loi de 1984 sur les services à l'enfance et à la famille prescrivent le nombre de représentants municipaux qui siègent au conseil d'administration d'une SAE :

- pour les comtés qui n'ont pas de municipalités séparées : au moins quatre conseillers de comté doivent être nommés par le conseil de comté, et
- pour les comtés qui ont des municipalités séparées : un membre du conseil de chaque comté et chaque municipalité séparée; et le conseil du comté, ou le conseil de la cité séparée, si la population de celle-ci est plus importante, doit nommer parmi ses membres les autres représentants municipaux qui sont nécessaires pour faire en sorte que le nombre de représentants municipaux au sein du conseil d'administration n'est pas inférieur à quatre.

Les autres membres du conseil d'administration sont de simples citoyens choisis en vertu des règlements administratifs de la SAE. Le conseil d'administration est tenu d'adopter un règlement qui prévoit la formation d'un comité de direction comprenant le président et le trésorier du conseil d'administration ainsi que l'élection parmi ses membres de sept autres membres, soit quatre représentants municipaux et trois autres administrateurs.

Ce comité de direction peut à son tour assumer toute fonction qui lui est déléguée par le conseil d'administration.

Tout comme les circonscriptions sanitaires (ou bureaux de santé), les SAE ont un cadre intermunicipal, bien qu'il ne soit pas aussi compliqué. Dans chacun des 17 comtés qui ont une municipalité séparée, le comté partage sa participation au sein de la SAE avec sa municipalité séparée. Dans sept des neuf comtés qui n'ont pas de municipalité séparée, la SAE dessert le même territoire que le comté. Les deux autres comtés (Haliburton et Victoria) partagent leur participation au sein de la même SAE (avec le comté de Peterborough et la cité de Peterborough).

On a suggéré que les fonctions des SAE soient intégrées avec celles des services sociaux de comté pour améliorer la coordination, l'efficacité et la responsabilité des services. Les SAE fournissent un service aux familles, tout comme les services sociaux de comté, et la fourniture de ces services par des organismes différents fait perdre les avantages d'une approche intégrée à la prestation des services.

L'intégration de tous les services à la famille au sein du comté a été suggérée par différents groupes et à différents moments, notamment :

- Un rapport de 1967 de l'Association des comtés, intitulé "A Blueprint for Local Government Reorganization", qui affirmait ce qui suit :

> "L'élargissement des pouvoirs accordés aux sociétés d'aide à l'enfance est généralement critiqué par les conseils de comté de la province... Mais n'avons-nous pas été les auteurs de nos propres maux? L'administration locale aurait dû s'acquitter de la responsabilité de la protection de l'enfance. Nous ne pouvons pas rejeter tout le blâme sur les responsables des SAE ou sur la province."

- Une étude de 1979 des sociétés d'aide à l'enfance, qui suggère comme solution possible la prise en charge des responsabilités des SAE par les administrations provinciale et municipales. Cette solution a été rejetée par le ministre des Services sociaux et communautaires de l'époque.

- Différentes études sur la réorganisation des comtés au cours des années 1970 : Bruce, Elgin, Lanark, Lennox et Addington, etc.

Les rapports entre les SAE et les services sociaux de comté constituent l'un des sujets sur lesquels se penchera le Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux, qui vient d'être formé.

Les comtés de Bruce et de Lanark ont suggéré au comité consultatif que la SAE devrait relever du conseil de comté. Cependant, le comté de Bruce a également soutenu que ce changement devrait être assorti d'une augmentation de la part provinciale du financement des services de la SAE. Le comté de Dufferin a pour sa part recommandé que la SAE devienne un service de comté relevant des services sociaux de comté.

L'une des recommandations précédentes du comité, à savoir que l'aide sociale générale devrait être une fonction obligatoire de comté, reconnaît l'importance du concept de coordination pour la prestation des services sociaux. Ce concept éliminerait un

obstacle à l'intégration des responsabilités des SAE avec les services sociaux.

Cependant, il reste deux problèmes. Premièrement, sur les 13 comtés ayant des municipalités séparées qui fournissent actuellement des services sociaux, 8 ne se sont pas joints à leur municipalité séparée pour fournir un service à l'échelle du territoire.[17] Deuxièmement, trois comtés (Haliburton, Victoria et Peterborough) partagent leur participation à la même SAE (avec la cité de Peterborough).

Le comité estime que les problèmes de coordination, d'efficacité et de responsabilité que connaît le système actuel de prestation des services aux citoyens devront être réglés, à mesure que s'accroît la demande de services plus efficaces par les organismes financés par les contribuables.

De même, le comité croit que la souplesse de la prestation des services de protection de l'enfance ne devrait pas être négligée lorsque les municipalités conviennent que l'intérêt public commande l'intégration des services. On devrait également permettre une certaine souplesse aux cités, qui devraient pouvoir

---

[17] Ce sont : Essex (Windsor); Lambton (Sarnia); Kent (Chatham); Elgin (St. Thomas); Middlesex (London); Perth (Stratford et St. Mary's, qui sous-traite des services à Stratford); Simcoe (Barrie); Stormont, Dundas et Glengarry (Cornwall).

offrir des services de protection de l'enfance de concert avec un comté, soit dans le cadre des services sociaux de la cité, soit par l'intermédiaire de la SAE pour la cité.

Recommandations

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

25. LES COMTÉS PUISSENT ASSUMER LES RESPONSABILITÉS DES SOCIÉTÉS D'AIDE À L'ENFANCE ET INTÉGRER CES RESPONSABILITÉS AVEC LES SERVICES SOCIAUX DE COMTÉ.

26. LORSQU'UN COMTÉ ET UNE MUNICIPALITÉ SÉPARÉE OFFRENT ENSEMBLE DES SERVICES SOCIAUX, LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE DISPOSE DES CHOIX SUIVANTS :

A) ASSUMER ET INTÉGRER LES RESPONSABILITÉS DES SAE DE CONCERT AVEC LE COMTÉ;

B) ASSUMER DIRECTEMENT LES RESPONSABILITÉS DES SAE POUR LE TERRITOIRE DE LA CITÉ SEULEMENT;

C) CONTINUER DE FAIRE FOURNIR LES SERVICES PAR LES SAE POUR LE TERRITOIRE DE LA CITÉ SEULEMENT.

27. LES SOCIÉTÉS D'AIDE À L'ENFANCE QUI NE SONT PAS INTÉGRÉES AVEC LES SERVICES SOCIAUX MUNICIPAUX SOIENT TENUES DE FOURNIR AUX CONSEILS DES MUNICIPALITÉS QUI LES SUBVENTIONNENT DES RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LA SOCIÉTÉ D'AIDE À L'ENFANCE, AUX MOMENTS ET SOUS LES FORMES EXIGÉS PAR LES CONSEILS.

4. VILLAGES PARTIELLEMENT AUTONOMES

Les villages partiellement autonomes constituent l'une des formes les plus anciennes d'organisme à but particulier et ont été autorisés en vertu des dispositions de la loi Baldwin de 1849. Cette loi prévoyait que le conseil de comté pouvait, à la demande des habitants d'un village ou d'un hameau sans personnalité morale, adopter un règlement établissant un village

partiellement autonome. Chacun des villages partiellement autonomes est dirigé par un conseil composé de trois administrateurs élus.

Au début, les administrateurs étaient chargés d'appliquer les règlements concernant la prévention des incendies, l'entreposage de la poudre à canon et la nuisance publique. Avec le temps, les fonctions en sont venues à inclure la prestation de services urbains comme l'électricité, l'alimentation en eau, l'éclairage des rues et les travaux publics, l'aménagement et l'entretien des parcs et jardins. Dans la pratique, 10 des 70 villages partiellement autonomes de l'Ontario ne fournissent aucun service (ils sont inactifs), 13 fournissent seulement un service et cinq fournissent seulement deux services.

Les villages partiellement autonomes sont autorisés à accomplir une partie ou la totalité de ces fonctions avec un taux du millième fixe (15) comme impôt foncier maximum. Ils doivent soumettre un budget au conseil de comté au plus tard le 1er juin de chaque année et ils doivent également demander au canton d'émettre les débentures qui pourraient être nécessaires.

Selon des estimations pour 1984, la taille des villages partiellement autonomes va de 60 personnes à Kerwood à 1 500 personnes à Bourget. La population moyenne d'un village

partiellement autonome est de 454 personnes, comparativement à une moyenne de 1 134 personnes pour un village constitué en personne morale.

Les dispositions de la loi sur les municipalités qui permettaient aux conseils de comté d'établir des villages partiellement autonomes ont été abrogées en 1965, tout comme les dispositions prévoyant l'élargissement des limites des villages partiellement autonomes. Par ailleurs, un amendement a permis de mettre en place un système de quartiers pour préserver l'identité de la collectivité d'un village partiellement autonome, tout en dissolvant le conseil d'administration à but particulier. En 1985, 99 villages partiellement autonomes avaient été dissous par suite de la réorganisation ou d'une demande de dissolution.

Préoccupations

À mesure que les hameaux et les villages sont passés de petits centres de services et de distribution à des collectivités-dortoirs, et que les cantons se sont graduellement habitués à l'aménagement urbain, le rôle des villages partiellement autonomes a été de plus en plus contesté. Au cours des dernières années, le ministère des Affaires municipales a reçu des administrateurs de villages partiellement autonomes des demandes de renseignements sur la façon de devenir un village à part entière ou de le dissoudre.

Les préoccupations touchent principalement les points suivants : la pertinence des villages partiellement autonomes, la confusion du public en ce qui concerne les fournisseurs des services et les services eux-mêmes, la fragmentation de la prestation des services et les questions de responsabilité. D'après une enquête réalisée en 1984, plus de 78 pour 100 des conseils d'administration des villages partiellement autonomes avaient été élus par acclamation lors de l'élection précédente. Dans certains villages partiellement autonomes, il est difficile de trouver une personne prête à agir en qualité d'administrateur. Les critiques soutiennent que les villages partiellement autonomes représentent un niveau d'administration locale inutile. Dans au moins deux cas, des villages partiellement autonomes existent sans avoir de conseil d'administration et sans fournir de services. Certaines dissolutions ont eu lieu parce que les administrateurs estimaient que leur village partiellement autonome n'était pas en mesure de s'acquitter de ses responsabilités dans le cadre des restrictions financières imposées par la législation en vigueur.

Depuis 1954, la Commission des affaires municipales de l'Ontario a le pouvoir de dissoudre des villages partiellement autonomes, à la demande du conseil d'administration ou du ministre des Affaires municipales (mais non du conseil de comté).

De plus, l'approbation, par la Commission des affaires municipales de l'Ontario, de la demande de division en quartiers par un canton comporte également la dissolution de villages partiellement autonomes (paragraphe 13(5) de la loi sur les municipalités) :

> "La division d'un canton en quartiers, conformément au présent article, entraîne la dissolution de tout village partiellement autonome situé entièrement à l'intérieur des limites territoriales d'un quartier à l'exclusion de tout autre. La dissolution prend effet à la date de la division et l'article 25 s'applique avec les adaptations nécessaires."

Sept cantons ont un système de quartiers dans les comtés mais seulement deux (North Dorchester et Westminster) ont dissous des villages partiellement autonomes en créant des quartiers.

Un autre amendement de 1964 à la loi sur les affaires municipales confère à la Commission des affaires municipales de l'Ontario le pouvoir d'entendre les demandes pour définir les secteurs de services urbains, qui prévoient des responsabilités et une structure parallèles pour le concept de village partiellement autonome. Les villages partiellement autonome et les secteurs de services urbains imposent tous deux un impôt à une région donnée pour des services locaux précis. Cependant, le secteur de services urbains est administré par le conseil municipal tandis que le village partiellement autonome est administré par un conseil d'administration à but particulier.

Conclusions

Conformément aux opinions qu'il a exprimées au sujet d'autres organismes à but particulier, le comité croit qu'il faut dissiper la confusion engendrée par les villages partiellement autonomes en ce qui touche la responsabilité, la fragmentation et le double emploi. Les buts que visent les villages partiellement autonomes conviennent mieux aujourd'hui à un quartier ou à un secteur de services urbains.

Le principal obstacle à la dissolution des villages partiellement autonomes semble être le manque de pouvoirs, de la part des cantons, pour présenter une demande à la Commission des affaires municipales de l'Ontario. Dans certains cas, même lorsque toutes les personnes concernées conviennent qu'un village partiellement autonome devrait être dissous, il n'existait aucun conseil d'administration pour présenter la demande. On peut facilement corriger cette situation au moyen d'un amendement à la loi sur les affaires municipales, qui permettrait aux cantons de présenter une demande pour la dissolution de leurs villages partiellement autonomes. La législation actuelle prévoit diverses solutions pour continuer d'offrir les services, depuis le concept de secteur de services urbains dont il a été question plus haut jusqu'au remplacement du village partiellement autonome par une régie de services publics, lorsqu'il s'agit de l'administration de services publics.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

28. LES CANTONS SOIENT AUTORISÉS À S'ADRESSER À LA COMMISSION DES AFFAIRES MUNICIPALES DE L'ONTARIO POUR FAIRE DISSOUDRE DES VILLAGES PARTIELLEMENT AUTONOMES SUR LEUR TERRITOIRE.

V. GESTION DES DÉCHETS

Introduction

Depuis dix ans, les préoccupations d'ordre environnemental se font plus vives et deviennent de plus en plus importantes pour ce qui est de la prestation des services à tous les niveaux de gouvernement. Les services de gestion des déchets des municipalités ont été influencés à la fois par les inquiétudes du public concernant la pollution et les règlements qui exigent des évaluations environnementales. La gestion des déchets est devenue une fonction plus controversée, plus difficile, plus longue et plus coûteuse.

La gestion des déchets comprend plusieurs éléments étroitement liés : la planification de la gestion des déchets, l'élimination des déchets, la collecte des déchets et les programmes 4R. La planification de la gestion des déchets consiste à coordonner les divers éléments du système de gestion des déchets de manière à assurer un traitement efficace des déchets produits dans une région donnée. L'élimination des déchets comprend le traitement et l'élimination des déchets au moyen de diverses méthodes, comme l'enfouissement sanitaire et l'incinération. La collecte des déchets désigne l'enlèvement des ordures sur les propriétés des contribuables municipaux. Les programmes 4R veulent dire : réduction, réutilisation, récupération et recyclage des déchets.

La loi sur les municipalités confère aux municipalités locales le pouvoir de s'occuper, seules ou avec d'autres, de tous les aspects de la gestion des déchets (bien qu'elle ne mentionne pas expressément les programmes 4R).

Les comtés, par contre, ne sont pas autorisés par la loi sur les municipalités à entreprendre de leur propre initiative des activités dans le domaine de la gestion des déchets, et leur pouvoir de conclure des ententes pour assurer ce service est contestable. Malgré cela, deux comtés exploitent des emplacements d'élimination des déchets : Essex et Northumberland.

Dans tous les autres comtés, il s'agit strictement d'une fonction de la municipalité locale, de sorte que le service est fourni par le niveau de gouvernement le plus près des gens. De cette façon, le système de gestion des déchets est adapté aux besoins des personnes qu'il dessert. Cependant, le ministère de l'Environnement indique, dans son document "Blueprint for Waste Management in Ontario", qu'il existe, sur le plan de la technique, de la planification, de l'économie et de l'administration, de bonnes raisons pour assurer les services de gestion des déchets sur une échelle plus large. Le ministère encourage les municipalités à se regrouper pour offrir des services communs de gestion des déchets.

À plusieurs reprises au cours des consultations, le comité s'est fait dire que la gestion des déchets est actuellement en situation de crise. En raison de l'opposition de groupes locaux, il est devenu très difficile et coûteux d'acquérir des emplacements pour l'élimination des déchets. En outre, le processus des autorisations environnementales prend énormément de temps et est très coûteux.

On a dit au comité qu'il serait possible de réduire le coût de la gestion des déchets en diminuant l'étendue de certaines des études nécessaires pour les processus des autorisations environnementales et de planification de la gestion des déchets. Par exemple, chaque plan de gestion des déchets comprend, dans le cadre du processus d'évaluation des solutions possibles, une étude de diverses techniques d'élimination des déchets. Cependant, ces études sont de nature générale : les études menées sur un territoire peuvent être utilisées dans un autre.

À ce propos, le ministère de l'Environnement devrait effectuer des études de référence sur l'évaluation des techniques d'élimination des déchets, pour que les municipalités qui font de la planification de la gestion des déchets puissent se servir de ces études, plutôt que de leurs propres études. Le comité croit également, d'après les mémoires qui lui ont été présentés, que le ministère de l'Environnement devrait prendre l'initiative dans le domaine de la technologie du recyclage et aider les municipalités

à instaurer des programmes de recyclage. Il faudrait également étudier d'autres méthodes d'élimination des déchets, notamment l'incinération.

Suggestions/solutions possibles

La plupart des mémoires qui ont été présentés préconisent la participation des comtés à la gestion des déchets. Onze des treize comtés qui ont formulé des observations précises voient un rôle pour les comtés. Le comté de Frontenac et le comté de Lennox et Addington se sont opposés à la participation des comtés mais ont recommandé que cette question devienne une responsabilité provinciale et non municipale.

Le comité a examiné plusieurs solutions possibles pour la participation des comtés à la gestion des déchets :

1. Les comtés ont compétence exclusive pour ce qui est de l'élimination des déchets; la collecte des ordures demeure une responsabilité de la municipalité locale.

2. Les comtés peuvent s'occuper d'un aspect ou l'autre de la gestion des déchets, pourvu que cette responsabilité soit appuyée par une bonne majorité au sein du conseil de comté; une fois que le comté assume cette responsabilité, il peut conclure des ententes avec d'autres municipalités.

3. Les comtés peuvent s'occuper de l'élimination des déchets, mais non de la collecte des ordures, pourvu que cette responsabilité soit appuyée par une bonne majorité au sein du conseil de comté; une fois que le comté assume cette responsabilité, il peut conclure des ententes avec d'autres municipalités. La collecte des ordures demeure une responsabilité de la municipalité locale.

4. Les comtés peuvent conclure des ententes avec des municipalités locales du comté et avec des villes et des cités séparées pour fournir des services de gestion des déchets.

En vertu de la première solution, l'élimination des déchets serait une responsabilité obligatoire des municipalités qui serait assumée sur une échelle plus vaste. Cette solution réglerait le problème des emplacements actuels qui appartiennent à des comtés et sont exploités par eux sans le pouvoir légal de le faire. Cette solution favoriserait des emplacements centralisés et bien gérés, et les emplacements locaux qui sont actuellement insatisfaisants seraient fermés. Le pouvoir actuel en matière de collecte des ordures serait maintenu. D'autre part, il est possible que bon nombre de comtés ne veulent pas ou ne puissent pas s'occuper de l'élimination des déchets. Ils n'ont peut-être pas les compétences techniques ou administratives pour le faire. Cette solution pourrait empêcher des cités et des villes séparées de participer à l'élimination des déchets solides dans toute une région. Certaines municipalités locales pourraient être peu disposées à remettre au comté le contrôle de leurs emplacements et les pouvoirs en matière d'élimination et de collecte seraient partagés, ce qui pourrait rendre difficile la mise en oeuvre d'un système complet comprenant des mesures de recyclage.

La deuxième solution, qui permet aux comtés de s'occuper de l'élimination des déchets ou de la collecte des ordures, fait en sorte que seuls les comtés intéressés qui ont l'appui des municipalités locales peuvent assumer la responsabilité de la gestion des déchets. Cette solution légaliserait les

emplacements actuels des comtés et permettrait aux villes et aux cités séparées de participer au système de gestion des déchets dans toute une région. Par contre, elle pourrait entraîner la fragmentation des responsabilités en matière de gestion des déchets, si la collecte des ordures ne relève pas également du comté, et elle pourrait exclure les villes et les cités séparées, si une entente ne peut pas être conclue.

La troisième solution, qui permet aux comtés de s'occuper de l'élimination des déchets, offre les mêmes avantages et les mêmes inconvénients que la deuxième solution. De plus, comme la collecte des ordures relèverait exclusivement de la municipalité locale, il s'ensuivrait la fragmentation et il serait difficile de mettre en oeuvre un système complet.

La quatrième solution, qui prévoit des ententes, permet aux comtés de se joindre volontairement à des municipalités locales intéressées par la gestion commune des déchets et n'exige pas que les municipalités locales remettent au comté leurs installations d'élimination ou de collecte des déchets. Cependant, des ententes pourraient être conclues en matière de services d'élimination des déchets pour des zones qui sont trop petites pour permettre la planification et la mise au point de systèmes complets, efficaces et économiques. De plus, des municipalités pourraient se retirer d'une entente, ce qui rendrait incertaine la viabilité future du système.

Conclusions

Le comité croit qu'on devrait permettre aux comtés de s'occuper d'un aspect ou l'autre de la gestion des déchets, pourvu que ce rôle soit appuyé par une bonne majorité au sein du conseil de comté. Un comté qui a assumé la responsabilité de la gestion des déchets pourrait conclure des ententes avec des villes et des cités séparées qui sont situées à l'intérieur de ses limites.

Le comité a également examiné les raisons pour lesquelles une municipalité locale pourrait choisir de ne pas participer à un système de gestion des déchets d'un comté. Comme dans le cas des autres fonctions, une municipalité locale pourrait être exemptée du service de gestion des déchets d'un comté, si cette exemption jouit du même appui qui est exigé pour la prise en charge de la fonction par le comté.

Par ailleurs, le comité croit que, à moins d'avoir été exemptée d'un service de gestion des déchets fourni à l'échelle du comté, une municipalité locale ne devrait pas fournir elle-même le service. En ce qui concerne les autres fonctions, le comité a suggéré que la loi ne devrait pas interdire aux municipalités locales de compléter les services fournis par le comté.

Cependant, la gestion des déchets présente certaines caractéristiques bien particulières. Elle exige aujourd'hui énormément de capitaux. Si le service de gestion des déchets est fourni par une municipalité locale dans une région où le comté a pris en charge la fonction, les installations de gestion des déchets du comté pourraient perdre leur viabilité et leur efficacité.

En assumant la responsabilité de la gestion des déchets, un comté prendrait également à sa charge l'actif et le passif des municipalités locales qui se rattachent à la fonction. La province devrait instaurer un mécanisme qui assure que les conditions de ce transfert sont acceptables pour le comté et les municipalités concernées. La province devrait également étudier la possibilité de fournir des fonds de démarrage et une aide technique aux comtés qui assument la responsabilité de la gestion des déchets.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

29. LES COMTÉS AIENT LE POUVOIR D'ASSUMER UN ASPECT OU L'AUTRE DE LA GESTION DES DÉCHETS, SI CE RÔLE EST APPUYÉ PAR LES DEUX TIERS DES VOIX DU CONSEIL DE COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES;

A) UNE OU PLUSIEURS MUNICIPALITÉS LOCALES PUISSENT ÊTRE EXEMPTÉES DE L'AUTORITÉ ET DE L'IMPÔT DU COMTÉ POUR LE SERVICE, SI L'EXEMPTION EST APPROUVÉE PAR LES DEUX TIERS DES VOIX DU CONSEIL DE COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES;

B) LE COMTÉ PUISSE CONCLURE DES ENTENTES AVEC D'AUTRES MUNICIPALITÉS POUR LA GESTION DES DÉCHETS;

C) LA PROVINCE INSTAURE UN MÉCANISME POUR AIDER LES MUNICIPALITÉS ET LES COMTÉS À ÉTABLIR LES CONDITIONS DU TRANSFERT DE L'ACTIF ET DU PASSIF RATTACHÉS À LA GESTION DES DÉCHETS QUI EST ASSUMÉE PAR UN COMTÉ;

D) LA PROVINCE FOURNISSE UNE AIDE TECHNIQUE ET FINANCIÈRE DE DÉMARRAGE AUX COMTÉS QUI ASSUMENT LA RESPONSABILITÉ DE LA GESTION DES DÉCHETS.

VI. QUESTIONS FINANCIÈRES

1. RÉÉVALUATIONS À L'ÉCHELLE DU COMTÉ

L'équité du système de l'impôt foncier a fait l'objet de nombreuses discussions au fil des années. Depuis la fin des années 1970, un bon nombre de municipalités locales ont procédé à des réévaluations afin d'assurer une distribution plus juste de leur impôt foncier. Ces réévaluations ont été menées au niveau de chaque municipalité en vertu de l'article 63 ou de l'article 70 de la loi sur l'évaluation foncière.

L'article 63 permet la réévaluation par genre ou catégorie de propriété. À l'heure actuelle, il existe six catégories de biens fonciers : résidentiel, multirésidentiel, commercial, industriel, agricole et pipeline. Cette méthode assure des évaluations uniformes de chaque catégorie de biens fonciers au sein de chaque municipalité locale, tout en maintenant la distribution actuelle de l'impôt entre les diverses catégories de biens. En fait, tous les biens fonciers de chaque catégorie au sein d'une municipalité locale sont réévalués selon une fraction ou un pourcentage commun de leur valeur du marché. Différentes fractions sont utilisées pour chaque catégorie, ce qui permet de maintenir la distribution actuelle de l'impôt foncier entre les catégories.

L'article 70 permet une réévaluation de tous les biens fonciers d'une municipalité locale, à leur valeur du marché. Cette méthode ne permet pas de maintenir la distribution actuelle de l'impôt entre les différentes catégories de biens, car tous les biens fonciers sont évalués au même pourcentage de leur valeur du marché (100 %).

Les deux méthodes de réévaluation ont contribué à améliorer sensiblement l'équité du système de l'impôt foncier en utilisant des normes plus cohérentes et objectives et en aidant les contribuables à mieux comprendre leur impôt par rapport à celui payé par d'autres personnes de la même municipalité locale. Cependant, ces deux méthodes de réévaluation mettent l'accent sur chaque municipalité locale.

Plus récemment, la province a préconisé la mise à jour simultanée des assiettes d'évaluation dans toute une municipalité de palier supérieur, pour tenir compte du fait que plus des deux tiers de l'impôt foncier dans les comtés et les régions sont perçus pour les frais partagés de la municipalité de palier supérieur et du conseil scolaire. Cette méthode a été appuyée par l'Association des municipalités de l'Ontario.

Toutes les municipalités locales de la municipalité régionale de Sudbury ont été réévaluées de la même façon pour l'année d'imposition 1986 et celle de la municipalité régionale

de Haldimand-Norfolk et du comté de Brant ont été réévaluées pour 1987. Ces réévaluations ont été effectuées à l'aide de la méthode utilisée pour les réévaluations en vertu de l'article 63 de la loi sur l'évaluation foncière. En vertu de cette méthode, tous les biens fonciers de chaque catégorie dans la municipalité de palier supérieur ont été réévalués selon un pourcentage commun de leur valeur du marché. Ainsi, dans tout le comté ou toute la région, les propriétaires de biens comparables, ayant une valeur du marché semblable, paient le même impôt aux fins du comté ou de la région, de même qu'aux fins scolaires.

Le comité recommande que les comtés et les municipalités locales qui en font partie examinent la possibilité de procéder à une évaluation à l'échelle du comté pour chaque catégorie de biens fonciers afin de s'assurer que l'impôt est distribué de façon juste et compréhensible dans tout le comté. Les comtés étant en mesure d'offrir de plus en plus de services, l'évaluation équitable devient aussi importante que la représentation équitable.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

30. LES COMTÉS ET LES MUNICIPALITÉS LOCALES QUI EN FONT PARTIE PROCÈDENT À UNE RÉÉVALUATION À L'ÉCHELLE DU COMTÉ PAR CATÉGORIE DE BIENS FONCIERS.

2. IMPÔTS DE COMTÉ

L'article 365 de la loi sur les municipalités autorise les comtés à fixer des dates d'échéance pour le versement de la réquisition du comté.

En vertu du paragraphe 365(13), le comté peut, avec l'accord de la majorité des municipalités représentant au moins les deux tiers de la péréquation de l'évaluation du comté, adopter un règlement pour prévoir le paiement par versements échelonnés du montant que chaque municipalité est tenue de fournir au comté :

1) 25 pour 100 du montant requis aux fins du comté pour l'année qui précède, au plus tard le 31 mars.

2) 50 pour 100 du montant requis aux fins du comté pour l'année courante moins le montant du versement payé en vertu de l'alinéa 1, au plus tard le 30 juin.

3) 25 pour 100 du montant payable pour l'année courante au plus tard le 30 septembre.

4) 25 pour 100 du montant payable pour l'année courante au plus tard le 15 décembre.

Le paragraphe 365(14) permet au comté d'adopter un règlement pour prévoir des montants et des dates d'échéance différents, mais il exige également un accord.

De l'avis du comité, si le comté ne s'entend pas avec la majorité de ses municipalités locales et adopte un règlement en vertu du paragraphe 365(13) ou 365(14), l'impôt du comté devrait

alors être payé en un seul versement avant la fin de l'année. Le comité estime que l'obligation d'en arriver à un "accord" est excessive et inutile.

Il fut un temps où bon nombre de municipalités locales retardaient la perception de leur impôt foncier jusqu'à la fin de l'année; le comité croit savoir que presque toutes les municipalités locales perçoivent maintenant leur impôt par des versements échelonnés sur l'année. La loi sur l'éducation exige que les municipalités paient la réquisition des conseils scolaires par versements aux dates prescrites, sans la nécessité d'un "accord" ou d'un règlement. Par conséquent, le comité estime raisonnable que les comtés puissent demander des versements aux municipalités locales sans avoir à établir un "accord" et à adopter un règlement, comme l'exige actuellement le paragraphe 365(13).

Cependant, le comité reconnaît également qu'un ensemble donné de montants et de dates pourraient ne pas convenir à tous les comtés. Par conséquent, le comité croit que les conseils de comté devraient être autorisés à établir par règlement des dates et des montants différents, avec les deux tiers des voix du conseil représentant une majorité des municipalités locales.

Recommandations

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

31. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE DE MANIÈRE QUE LES MONTANTS QUE CHAQUE MUNICIPALITÉ EST TENUE DE FOURNIR AU COMTÉ PUISSENT ÊTRE VERSÉS DE LA FAÇON SUIVANTE :

A) 25 POUR 100 DU MONTANT REQUIS AUX FINS DU COMTÉ POUR L'ANNÉE QUI PRÉCÈDE, AU PLUS TARD LE 31 MARS;

B) 50 POUR 100 DU MONTANT REQUIS AUX FINS DU COMTÉ POUR L'ANNÉE COURANTE MOINS LE MONTANT DU VERSEMENT PAYÉ EN VERTU DE L'ALINÉA 1, AU PLUS TARD LE 30 JUIN;

C) 25 POUR 100 DU MONTANT PAYABLE POUR L'ANNÉE COURANTE AU PLUS TARD LE 30 SEPTEMBRE;

D) 25 POUR 100 DU MONTANT PAYABLE POUR L'ANNÉE COURANTE AU PLUS TARD LE 15 DÉCEMBRE.

32. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE DE MANIÈRE QU'UN RÈGLEMENT PUISSE ÊTRE ADOPTÉ PAR LES DEUX TIERS DES VOIX DU CONSEIL DU COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES POUR PRÉVOIR DES MONTANTS ET DES DATES D'ÉCHÉANCE DIFFÉRENTS.

3. DÉBENTURES DE COMTÉ

L'article 123 de la loi sur les municipalités autorise les comtés à émettre des débentures pour leurs propres besoins. Les comtés peuvent également, en vertu de l'article 126 de cette même loi, émettre des débentures pour leurs municipalités locales, à leur demande.

La loi sur les municipalités précise les genres de débentures qui peuvent être émises. Cependant, comme les comtés ne sont pas inclus dans la définition de "municipalité locale", ils ne sont pas autorisés à émettre des débentures à échéance reportable, à remboursement par anticipation, à remboursement, à remboursement par versements et à fonds d'amortissement, qui sont autorisées par les articles 143, 143a et 146. Le comité estime

qu'il n'y a aucune raison de ne pas permettre aux comtés de recourir à ces genres de débentures. On a également affirmé que cette restriction a empêché des comtés d'émettre des débentures pour des municipalités locales.

Le comité est d'avis que les comtés devraient avoir le pouvoir d'émettre les mêmes genres de débentures que les municipalités locales.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

33. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE DE MANIÈRE À PERMETTRE AUX COMTÉS D'ÉMETTRE LES MÊMES GENRES DE DÉBENTURES QUE LES MUNICIPALITÉS LOCALES.

4. DÉBENTURES DES CONSEILS DE BIBLIOTHÈQUES DE COMTÉ

La loi sur les bibliothèques publiques n'autorise pas les comtés à émettre des débentures aux fins du conseil de bibliothèques de comté. L'article 25 de la loi confère aux municipalités locales le pouvoir d'émettre des débentures pour le conseil de bibliothèques de comté en vue de l'acquisition d'un emplacement ou d'un bâtiment, de la construction ou de la transformation d'un bâtiment ou de l'acquisition de livres et d'autre matériel pour une nouvelle bibliothèque publique. De plus, chose curieuse, l'article 26 habilite une municipalité de palier inférieur à émettre des débentures pour un conseil de bibliothèques de comté mais uniquement aux fins du financement de la construction d'un bâtiment.

Le comité estime que les comtés devraient pouvoir emprunter aux fins du conseil de bibliothèques de comté, tout comme les municipalités locales sont autorisées à emprunter au nom du conseil de bibliothèques publiques.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

34. LA LOI SUR LES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES SOIT MODIFIÉE DE MANIÈRE À DONNER AUX COMTÉS LE POUVOIR D'ÉMETTRE DES DÉBENTURES POUR LES CONSEILS DE BIBLIOTHÈQUES DE COMTÉ AUX FINS DES DÉPENSES D'IMMOBILISATIONS.

5. SUBVENTIONS POUR LES ROUTES DE COMTÉ

En vertu de l'article 59 de la loi sur l'aménagement des routes et des transports en commun, les comtés doivent fournir une contribution au titre de la construction et de l'entretien des routes locales dans toutes leurs municipalités urbaines (villes et villages) qui participent au réseau routier de comté. La contribution ou la remise doit représenter entre 25 et 50 pour 100 du montant imposé à la municipalité urbaine aux fins des routes de comté.

Le comité a examiné la formule actuelle pour les contributions des comtés aux municipalités urbaines en ce qui concerne les routes locales et craint que le passage de canton à ville ou village n'entraîne automatiquement une augmentation des coûts pour le programme des routes de comté. Le comité croit que le ministère des Transports devrait songer à modifier la structure actuelle des contributions.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

35. LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS EXAMINE LA POSSIBILITÉ DE MODIFIER LES CONTRIBUTIONS OBLIGATOIRES DU COMTÉ AUX FINS DES ROUTES DANS LES MUNICIPALITÉS URBAINES, PARTICULIÈREMENT EN CE QUI CONCERNE LES CANTONS QUI CHANGENT DE STATUT.

6. OFFICES DE PROTECTION DE LA NATURE DANS LES COMTÉS

Dans les comtés, les offices de protection de la nature imposent actuellement un impôt aux municipalités de palier inférieur, selon la part de leurs terrains qui se trouve sur le territoire de l'office de protection de la nature. Cependant, dans les régions, les offices de protection de la nature prélèvent l'impôt auprès de la municipalité de palier supérieur.

De façon générale, le comité favorise le système utilisé pour les administrations régionales. Cependant, étant donné que la province examine actuellement l'organisation et le financement des offices de protection de la nature, le comité a décidé de ne recommander aucun changement à cet égard.

7. MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Le comité reconnaît que, si on recommande que les comtés accomplissent certaines fonctions obligatoires de même que certaines fonctions facultatives, il faut établir un mécanisme pour régler les problèmes d'indemnisation qui pourraient survenir en ce qui concerne le passif et l'actif.

La même situation s'est produite lorsque les administrations régionales ont été établies en Ontario, dans les années 1970. On a alors établi par législation un processus d'arbitrage qui permettait à un comité d'arbitres de déterminer la disposition de l'actif et du passif, y compris les fonds de réserve.

Chaque comité d'arbitres se composait des trésoriers des municipalités concernées et d'autres personnes désignées.

Il s'agissait de faciliter les négociations entre les municipalités concernées et de régler la disposition de l'actif, du passif et des fonds de réserve, ainsi que les autres rajustements financiers nécessaires, sans avoir toujours à s'adresser directement à la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Cependant, il était possible d'en appeler à la Commission des affaires municipales de l'Ontario si l'une des municipalités concernées s'objectait au règlement final déterminé par le comité d'arbitres.

Recommandation

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE :

36. LORSQU'UN SERVICE EST TRANSFÉRÉ D'UNE MUNICIPALITÉ LOCALE À UN COMTÉ, OU VICE VERSA, LE COMTÉ ET LES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES PUISSENT NOMMER UN COMITÉ D'ARBITRES EN VUE DE DÉTERMINER LA DISPOSITION DE L'ACTIF ET DU PASSIF, Y COMPRIS LES FONDS DE RÉSERVE DES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES; ET

A) LE COMITÉ SE COMPOSERA DES TRÉSORIERS DU COMTÉ ET DES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES, ET D'AUTRES PERSONNES QUE LE COMTÉ ET LES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES CONVIENNENT DE NOMMER;

B) LE COMITÉ PROCÉDERA AU RÈGLEMENT DE LA DISPOSITION DE L'ACTIF, DU PASSIF ET DES FONDS DE RÉSERVE, ET DES AUTRES RAJUSTEMENTS FINANCIERS NÉCESSAIRES;

C) LE RÈGLEMENT ADOPTÉ PAR LE COMITÉ SERA TRANSMIS AU COMTÉ ET AUX MUNICIPALITÉS DIRECTEMENT CONCERNÉES AINSI QU'À LA COMMISSION DES AFFAIRES MUNICIPALES DE L'ONTARIO;

D) LE COMTÉ OU L'UNE DES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES POURRA EN APPELER À LA COMMISSION DES AFFAIRES MUNICIPALES DE L'ONTARIO EN CE QUI CONCERNE LE RÈGLEMENT ADOPTÉ PAR LE COMITÉ D'ARBITRES, ET LA DÉCISION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES MUNICIPALES DE L'ONTARIO SERA SANS APPEL.

VII. LISTE DES RECOMMANDATIONS

LE COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ADMINISTRATION DES COMTÉS RECOMMANDE QUE :

QUESTIONS DE REPRÉSENTATION

1. LE MINISTRE ENTREPRENNE UNE ÉTUDE SUR LES TRÈS PETITES MUNICIPALITÉS ET LES MUNICIPALITÉS SÉPARÉES.

2. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN QU'ELLE EXIGE QUE TOUS LES PRÉSIDENTS DE CONSEIL SOIENT MEMBRES DU CONSEIL DE COMTÉ.

3. LES POSTES DE PRÉFET ET DE PRÉFET ADJOINT SOIENT ABOLIS DANS LES VILLES ET QUE, LORSQU'UNE VILLE A DROIT À UN REPRÉSENTANT SUPPLÉMENTAIRE AU CONSEIL DE COMTÉ, LE TITRE DE CE POSTE SOIT "CONSEILLER LOCAL/DE COMTÉ".

4. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN DE CHANGER LES TITRES COMME SUIT :

A) TOUS LES PRÉSIDENTS DES CONSEILS MUNICIPAUX LOCAUX ONT LE TITRE DE MAIRE;

B) LES TITRES DE PRÉFET ET DE PRÉFET ADJOINT SONT ÉLIMINÉS DE LA LOI; ET, LORSQU'UNE MUNICIPALITÉ A LE DROIT D'AVOIR UN AUTRE MEMBRE AU CONSEIL DE COMTÉ, CE POSTE A LE TITRE DE CONSEILLER LOCAL/DE COMTÉ;

C) LE PRÉSIDENT DU CONSEIL DE COMTÉ A LE TITRE DE PRÉSIDENT DE COMTÉ.

5. DES DISPOSITIONS PERMETTANT L'ÉLECTION DU CHEF DU CONSEIL DE COMTÉ AU VOTE SECRET, COMME IL EST INDIQUÉ DANS LE PROJET DE LOI 97 SOUMIS À L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE LORS DE LA SESSION DU PRINTEMPS DE 1987, SOIENT RÉINTRODUITES DÈS QUE POSSIBLE.

6. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE DE SORTE QU'ELLE INDIQUE CLAIREMENT QUE LE MANDAT D'UN CHEF DU CONSEIL DE COMTÉ PEUT ÊTRE RENOUVELÉ.

7. QUE LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN DE PERMETTRE AUX CONSEILS DE COMTÉ D'ADOPTER PAR UN RÈGLEMENT UN MANDAT D'UN, DE DEUX OU DE TROIS ANS POUR LE CHEF DE CONSEIL DE COMTÉ, POURVU QUE CE MANDAT NE DÉPASSE PAS CELUI DU CONSEIL.

8. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN QU'ELLE INTERDISE CLAIREMENT LE REMPLACEMENT DE MEMBRES AU CONSEIL DE COMTÉ.

LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE AFIN QUE LA COMPOSITION DU CONSEIL DE COMTÉ ET LA REPRÉSENTATION SOIENT COMME SUIT :

9. LE CONSEIL DE COMTÉ SERA COMPOSÉ DES CHEFS DE CONSEIL DE TOUTES LES MUNICIPALITÉS LOCALES DU COMTÉ, À L'EXCEPTION DE CEUX DES MUNICIPALITÉS SÉPARÉES, ET

A) UNE MUNICIPALITÉ LOCALE DOIT AVOIR AU MOINS 2 500 ÉLECTEURS POUR DISPOSER D'UN DEUXIÈME CONSEILLER DE COMTÉ OU D'UNE DEUXIÈME VOIX, ET UTILISERA DES MULTIPLES DE 2 500 POUR DÉTERMINER LE DROIT À DES REPRÉSENTANTS SUPPLÉMENTAIRES AU CONSEIL DE COMTÉ ET/OU À DES VOIX SUPPLÉMENTAIRES.

10. NONOBSTANT LES DISPOSITIONS DU POINT 9(A), LE CONSEIL DE COMTÉ PEUT FIXER UN SEUIL DE 5 000, 7 500 OU 10 000 ÉLECTEURS POUR AVOIR DROIT À UN DEUXIÈME REPRÉSENTANT OU À UNE DEUXIÈME VOIX AU CONSEIL DE COMTÉ; ET UTILISERA DES MULTIPLES DU NOMBRE DE BASE D'ÉLECTEURS POUR DÉTERMINER LE DROIT À DES REPRÉSENTANTS SUPPLÉMENTAIRES ET/OU À DES VOIX SUPPLÉMENTAIRES AU CONSEIL.

11. TOUT CHANGEMENT AU SYSTÈME DE REPRÉSENTATION DOIT ÊTRE EFFECTUÉ AVANT LE 1er JUIN DE L'ANNÉE À LAQUELLE L'ÉLECTION A LIEU.

FONCTIONS : POUVOIRS DES COMTÉS

12. LES COMTÉS SOIENT TENUS DE FOURNIR DES FOYERS POUR PERSONNES ÂGÉES, D'ADMINISTRER L'AIDE SOCIALE GÉNÉRALE ET D'EXPLOITER UN RÉSEAU ROUTIER DE COMTÉ ET QU'AUCUNE MUNICIPALITÉ LOCALE D'UN COMTÉ NE PUISSE LE FAIRE.

13. LES COMTÉS PUISSENT PRENDRE EN CHARGE TOUTE FONCTION MUNICIPALE LOCALE QU'ILS N'ASSUMENT PAS DÉJÀ, OU METTRE FIN À LA PRESTATION D'UN SERVICE DISCRÉTIONNAIRE QU'ILS FOURNISSENT, LORSQU'UN VOTE À LA MAJORITÉ DES DEUX TIERS DU CONSEIL DE COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES EST OBTENU; ET QUE

A) SI LE CONSEIL DE COMTÉ APPROUVE LA PRISE EN CHARGE DE LA RESPONSABILITÉ D'UN SERVICE, TOUTES LES MUNICIPALITÉS LOCALES DOIVENT PAYER LEUR PART DU COÛT DE CE SERVICE.

B) NONOBSTANT LE POINT 13(A), UNE OU PLUSIEURS MUNICIPALITÉS LOCALES PUISSENT ÊTRE EXEMPTÉES DE L'AUTORITÉ ET DE L'IMPÔT DU COMTÉ POUR LE SERVICE SI L'ON OBTIENT UN VOTE À LA MAJORITÉ DES DEUX TIERS DU COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES.

14. LE MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES EXAMINE LES DISPOSITIONS DES LOIS EXISTANTES QUI CONFÈRENT DES POUVOIRS PARTICULIERS AUX COMTÉS, ET ABROGE CELLES QUI NE SONT PLUS UTILES.

FONCTIONS : ENTENTES

15. LES COMTÉS SOIENT AUTORISÉS À CONCLURE DES ACCORDS AVEC UNE MUNICIPALITÉ, UNE COMMISSION OU UN CONSEIL LOCAL CONCERNANT TOUTE FONCTION MUNICIPALE.

FONCTIONS : ORGANISMES À BUT PARTICULIER

16. LES LOIS EXISTANTES CONCERNANT LES ORGANISMES À BUT PARTICULIER DISCRÉTIONNAIRES DE COMTÉ SOIENT MODIFIÉES AFIN DE RENFORCER L'AUTORITÉ DES CONSEILS DE COMTÉ SUR LEURS ORGANISMES À BUT PARTICULIER EN :

A) ACCORDANT AUX CONSEILS DE COMTÉ UNE DISCRÉTION TOTALE EN CE QUI A TRAIT À LA NOMINATION DE MEMBRES DE CONSEILS OU DE SIMPLES CITOYENS À DES ORGANISMES À BUT PARTICULIER, DONT LE MANDAT NE DÉPASSERA PAS CELUI DU CONSEIL;

B) EXIGEANT QUE LES BUDGETS DES ORGANISMES À BUT PARTICULIER SOIENT APPROUVÉS PAR LE CONSEIL DE COMTÉ;

C) EXIGEANT QUE LES ORGANISMES À BUT PARTICULIER PRÉPARENT UN RAPPORT ANNUEL POUR LE CONSEIL DE COMTÉ, ET PRÉSENTENT UN RAPPORT LORSQUE LE CONSEIL LE LEUR DEMANDE;

D) EXIGEANT QUE TOUS LES EMPRUNTS ET ACQUISITIONS D'IMMOBILISATIONS DES ORGANISMES À BUT PARTICULIER SOIENT APPROUVÉS PAR LE CONSEIL DE COMTÉ;

E) EXIGEANT QUE TOUT LE PERSONNEL DES ORGANISMES À BUT PARTICULIER SOIT DES EMPLOYÉS DU COMTÉ.

17. L'EXIGENCE LÉGALE QUI VEUT QU'UN RÉSEAU ROUTIER DE COMTÉ SOIT GÉRÉ PAR UN COMITÉ DE GESTION DES ROUTES DE COMTÉ SOIT ABROGÉE ET QUE LES COMTÉS SOIENT AUTORISÉS À METTRE SUR PIED LE COMITÉ QU'ILS JUGENT APPROPRIÉ.

18. L'ON ACCORDE AUX CONSEILS DE COMTÉ LE POUVOIR :

A) DE DISSOUDRE UNE COMMISSION DE GESTION DES ROUTES SUBURBAINES LORSQUE LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE ET LE COMTÉ ACCEPTENT LA DISSOLUTION; ET

B) D'ASSUMER LES RESPONSABILITÉS DE LA COMMISSION DE GESTION DES ROUTES SUBURBAINES, AVEC UNE ENTENTE DE PARTAGE DES COÛTS ÉTABLIE PAR LE COMTÉ ET LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE.

19. LES COMTÉS SOIENT AUTORISÉS À ASSUMER LA RESPONSABILITÉ DE LA GESTION DES FOYERS DE COMTÉ POUR PERSONNES ÂGÉES, À L'EXCEPTION DES FOYERS COMMUNS, ET QUE LES COMITÉS DE GESTION DES FOYERS COMMUNS SOIENT DISSOUS LORSQUE LE COMTÉ ET LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE SONT D'ACCORD, ET SOIENT REMPLACÉS PAR UN COMITÉ MIXTE COMPOSÉ DE MEMBRES DES CONSEILS DU COMTÉ ET DE LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE.

20. LES CONSEILS DE COMTÉ SOIENT AUTORISÉS À ASSUMER LA RESPONSABILITÉ DIRECTE DE LA GESTION ET DU CONTRÔLE D'UN RÉSEAU DE BIBLIOTHÈQUES DE COMTÉ, À CONDITION QUE LE COMTÉ METTE SUR PIED UN COMITÉ CONSULTATIF COMPOSÉ DE MEMBRES ÉLUS ET DE SIMPLES CITOYENS POUR LE CONSEILLER SUR LES QUESTIONS CONCERNANT LES BIBLIOTHÈQUES.

21. LES COMTÉS AYANT DES CIRCONSCRIPTIONS SANITAIRES NE DESSERVANT QUE LE TERRITOIRE DU COMTÉ SOIENT CONSIDÉRÉS COMME ÉTANT DES CONSEILS DE SANTÉ, AVEC TOUS LES POUVOIRS, DROITS ET DEVOIRS D'UN CONSEIL DE SANTÉ EN VERTU DE LA LOI DE 1983 SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA SANTÉ, OU D'UNE AUTRE LOI.

22. LES SEPT COMTÉS NE COMPRENANT PAS DE MUNICIPALITÉ SÉPARÉE SOIENT AUTORISÉS À METTRE SUR PIED DES SERVICES DE SANTÉ DE COMTÉ POUR REMPLACER LES CONSEILS DE SANTÉ, ET QUE :

A) LORSQU'UN TEL SERVICE EST MIS SUR PIED, LE CONSEIL DE COMTÉ SOIT CONSIDÉRÉ COMME LE CONSEIL DE SANTÉ;

B) LORSQU'UN TEL SERVICE N'EST PAS MIS SUR PIED, UN COMITÉ MIXTE DES CONSEILS DE COMTÉ SOIT MIS SUR PIED POUR SUPERVISER LA GESTION DES SERVICES DE SANTÉ.

23. LES COMTÉS FAISANT PARTIE D'UN CONSEIL DE SANTÉ AVEC UNE OU PLUSIEURS MUNICIPALITÉS SÉPARÉES SOIENT AUTORISÉS, LORSQUE LES CONSEILS SONT D'ACCORD, À REMPLACER LE CONSEIL DE SANTÉ PAR UN COMITÉ MIXTE DES DEUX CONSEILS OU PLUS POUR SUPERVISER LA GESTION DES SERVICES DE SANTÉ.

24. LORSQUE LES SERVICES DE SANTÉ SONT PRIS EN CHARGE PAR UN COMTÉ, CES SERVICES DOIVENT ÊTRE CONSIDÉRÉS COMME UNE FONCTION ESSENTIELLE DU COMTÉ.

25. LES COMTÉS PUISSENT ASSUMER LES RESPONSABILITÉS DES SOCIÉTÉS D'AIDE À L'ENFANCE ET INTÉGRER CES RESPONSABILITÉS AVEC LES SERVICES SOCIAUX DE COMTÉ.

26. LORSQU'UN COMTÉ ET UNE MUNICIPALITÉ SÉPARÉE OFFRENT ENSEMBLE DES SERVICES SOCIAUX, LA MUNICIPALITÉ SÉPARÉE DISPOSE DES CHOIX SUIVANTS :

A) ASSUMER ET INTÉGRER LES RESPONSABILITÉS DES SAE DE CONCERT AVEC LE COMTÉ;

B) ASSUMER DIRECTEMENT LES RESPONSABILITÉS DES SAE POUR LE TERRITOIRE DE LA CITÉ SEULEMENT;

C) CONTINUER DE FAIRE FOURNIR LES SERVICES PAR LES SAE POUR LE TERRITOIRE DE LA CITÉ SEULEMENT.

27. LES SOCIÉTÉS D'AIDE À L'ENFANCE QUI NE SONT PAS INTÉGRÉES AVEC LES SERVICES SOCIAUX MUNICIPAUX SOIENT TENUES DE FOURNIR AUX CONSEILS DES MUNICIPALITÉS QUI LES SUBVENTIONNENT DES RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LA SOCIÉTÉ D'AIDE À L'ENFANCE, AUX TOMENTS ET SOUS LES FORMES EXIGÉS PAR LES CONSEILS.

FONCTIONS : VILLAGES PARTIELLEMENT AUTONOMES

28. LES CANTONS SOIENT AUTORISÉS À S'ADRESSER À LA COMMISSION DES AFFAIRES MUNICIPALES DE L'ONTARIO POUR FAIRE DISSOUDRE DES VILLAGES PARTIELLEMENT AUTONOMES SUR LEUR TERRITOIRE.

GESTION DES DÉCHETS

29. LES COMTÉS AIENT LE POUVOIR D'ASSUMER UN ASPECT OU L'AUTRE DE LA GESTION DES DÉCHETS, SI CE RÔLE EST APPUYÉ PAR LES DEUX TIERS DES VOIX DU CONSEIL DE COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES;

A) UNE OU PLUSIEURS MUNICIPALITÉS LOCALES PUISSENT ÊTRE EXEMPTÉES DE L'AUTORITÉ ET DE L'IMPÔT DU COMTÉ POUR LE SERVICE, SI L'EXEMPTION EST APPROUVÉE PAR LES DEUX TIERS DES VOIX DU CONSEIL DE COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES;

B) LE COMTÉ PUISSE CONCLURE DES ENTENTES AVEC D'AUTRES MUNICIPALITÉS POUR LA GESTION DES DÉCHETS;

C) LA PROVINCE INSTAURE UN MÉCANISME POUR AIDER LES MUNICIPALITÉS ET LES COMTÉS À ÉTABLIR LES CONDITIONS DU TRANSFERT DE L'ACTIF ET DU PASSIF RATTACHÉS À LA GESTION DES DÉCHETS QUI EST ASSUMÉE PAR UN COMTÉ;

D) LA PROVINCE FOURNISSE UNE AIDE TECHNIQUE ET FINANCIÈRE DE DÉMARRAGE AUX COMTÉS QUI ASSUMENT LA RESPONSABILITÉ DE LA GESTION DES DÉCHETS.

QUESTIONS FINANCIÈRES

30. LES COMTÉS ET LES MUNICIPALITÉS LOCALES QUI EN FONT PARTIE PROCÈDENT À UNE RÉÉVALUATION À L'ÉCHELLE DU COMTÉ PAR CATÉGORIE DE BIENS FONCIERS.

31. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE DE MANIÈRE QUE LES MONTANTS QUE CHAQUE MUNICIPALITÉ EST TENUE DE FOURNIR AU COMTÉ PUISSENT ÊTRE VERSÉS DE LA FAÇON SUIVANTE :

A) 25 POUR 100 DU MONTANT REQUIS AUX FINS DU COMTÉ POUR L'ANNÉE QUI PRÉCÈDE, AU PLUS TARD LE 31 MARS;

B) 50 POUR 100 DU MONTANT REQUIS AUX FINS DU COMTÉ POUR L'ANNÉE COURANTE MOINS LE MONTANT DU VERSEMENT PAYÉ EN VERTU DE L'ALINÉA 1, AU PLUS TARD LE 30 JUIN;

C) 25 POUR 100 DU MONTANT PAYABLE POUR L'ANNÉE COURANTE AU PLUS TARD LE 30 SEPTEMBRE;

D) 25 POUR 100 DU MONTANT PAYABLE POUR L'ANNÉE COURANTE AU PLUS TARD LE 15 DÉCEMBRE.

32. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE DE MANIÈRE QU'UN RÈGLEMENT PUISSE ÊTRE ADOPTÉ PAR LES DEUX TIERS DES VOIX DU CONSEIL DU COMTÉ REPRÉSENTANT UNE MAJORITÉ DES MUNICIPALITÉS LOCALES POUR PRÉVOIR DES MONTANTS ET DES DATES D'ÉCHÉANCE DIFFÉRENTS.

33. LA LOI SUR LES MUNICIPALITÉS SOIT MODIFIÉE DE MANIÈRE À PERMETTRE AUX COMTÉS D'ÉMETTRE LES MÊMES GENRES DE DÉBENTURES QUE LES MUNICIPALITÉS LOCALES.

34. LA LOI SUR LES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES SOIT MODIFIÉE DE MANIÈRE À DONNER AUX COMTÉS LE POUVOIR D'ÉMETTRE DES DÉBENTURES POUR LES CONSEILS DE BIBLIOTHÈQUES DE COMTÉ AUX FINS DES DÉPENSES D'IMMOBILISATIONS.

35. LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS EXAMINE LA POSSIBILITÉ DE MODIFIER LES CONTRIBUTIONS OBLIGATOIRES DU COMTÉ AUX FINS DES ROUTES DANS LES MUNICIPALITÉS URBAINES, PARTICULIÈREMENT EN CE QUI CONCERNE LES CANTONS QUI CHANGENT DE STATUT.

36. LORSQU'UN SERVICE EST TRANSFÉRÉ D'UNE MUNICIPALITÉ LOCALE À UN COMTÉ, OU VICE VERSA, LE COMTÉ ET LES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES PUISSENT NOMMER UN COMITÉ D'ARBITRES EN VUE DE DÉTERMINER LA DISPOSITION DE L'ACTIF ET DU PASSIF, Y COMPRIS LES FONDS DE RÉSERVE DES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES; ET

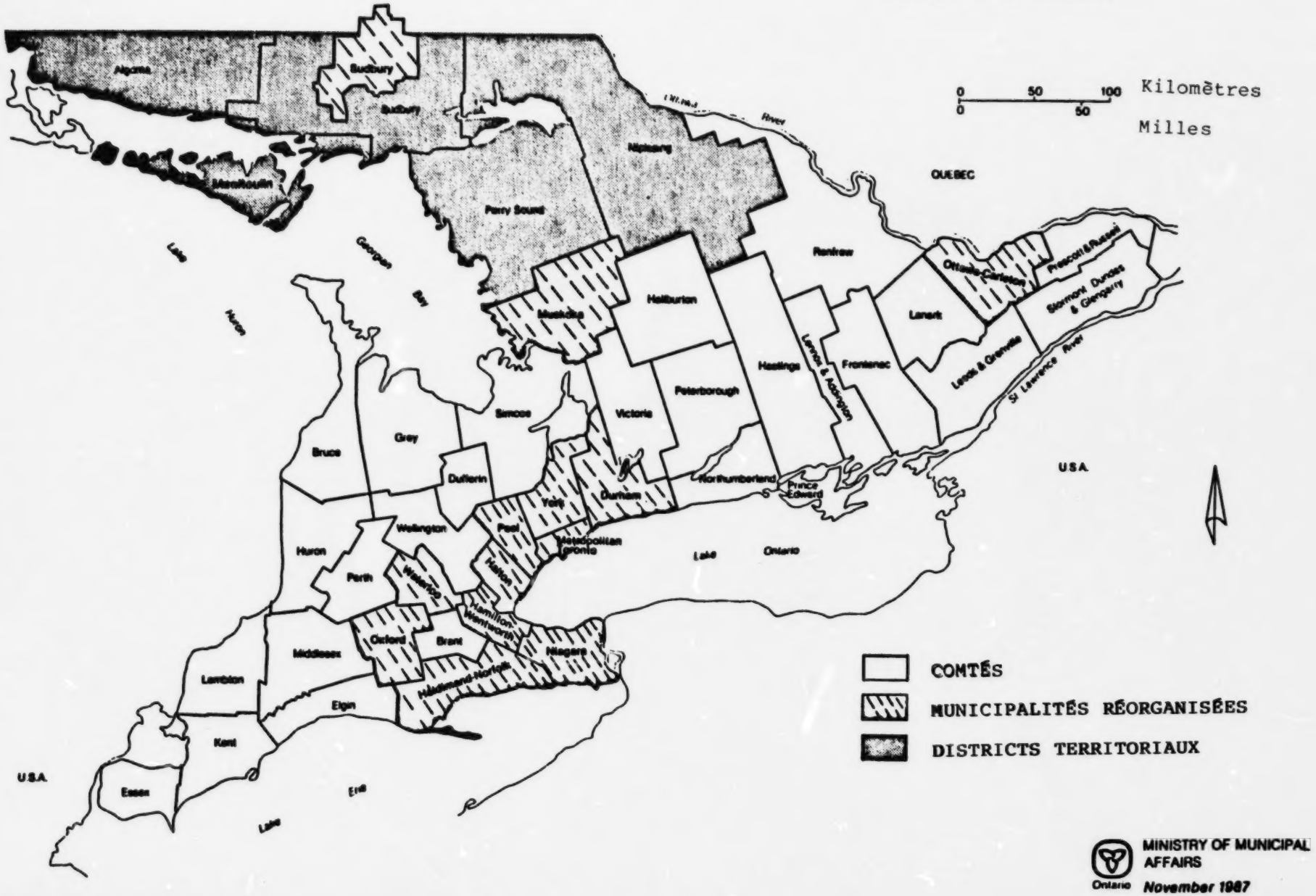
A) LE COMITÉ SE COMPOSERA DES TRÉSORIERS DU COMTÉ ET DES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES, ET D'AUTRES PERSONNES QUE LE COMTÉ ET LES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES CONVIENNENT DE NOMMER;

B) LE COMITÉ PROCÉDERA AU RÈGLEMENT DE LA DISPOSITION DE L'ACTIF, DU PASSIF ET DES FONDS DE RÉSERVE, ET DES AUTRES RAJUSTEMENTS FINANCIERS NÉCESSAIRES;

C) LE RÈGLEMENT ADOPTÉ PAR LE COMITÉ SERA TRANSMIS AU COMTÉ ET AUX MUNICIPALITÉS DIRECTEMENT CONCERNÉES AINSI QU'À LA COMMISSION DES AFFAIRES MUNICIPALES DE L'ONTARIO;

D) LE COMTÉ OU L'UNE DES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES POURRA EN APPELER À LA COMMISSION DES AFFAIRES MUNICIPALES DE L'ONTARIO EN CE QUI CONCERNE LE RÈGLEMENT ADOPTÉ PAR LE COMITÉ D'ARBITRES, ET LA DÉCISION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES MUNICIPALES DE L'ONTARIO SERA SANS APPEL.

COMTÉS DE L'ONTARIO



MINISTRY OF MUNICIPAL AFFAIRS
Ontario
November 1987

ANNEXE B

LISTE DES EMPLOYÉS DU MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES QUI FOURNISSENT UNE AIDE AU COMITÉ

Direction de l'organisation des administrations municipales

Wendy Noble, chef de service, Politique d'organisation
Susan Dolbey, chef de service, Attributions et législation
Lynne Peterson, conseillère aux politiques
Curry Clifford, conseiller aux politiques
Satish Dhar, conseiller principal aux politiques
Linda Gray, conseillère, Politique législative
Laurie Leblanc, conseillère stagiaire aux politiques
Angela Faienza, recherchiste
Bridget daSilva, soutien administratif

Direction des finances municipales

Ron Skinner, conseiller principal aux politiques
Carla Kisko, adjointe aux affaires économiques
Daniel Cowin, analyste des affaires économiques

Secrétariat aux affaires provinciales-municipales

Helen McLean, agent des affaires intergouvernementales
Sylvia Woldenga, soutien administratif

Bureau du sous-ministre adjoint

Maureen MacQuarrie, chef de cabinet

Secrétariat à la formation et à l'éducation aux affaires municipales

Peter-John Sidebottom, conseiller aux politiques

ANNEXE C

ASSOCIATIONS, COMTÉS, MUNICIPALITÉS ET PARTICULIERS QUE LE COMITÉ A RENCONTRÉS

Bureaux du ministère des Affaires municipales

Le 9 juillet 1987

Section des comtés et des régions de l'AMO :
Président : Ron Book, conseiller, municipalité régionale de Niagara
Jack Morris, conseiller, comté d'Essex
Milton Bellamy, conseiller, comté de Grey
Bill Hanly, administrateur et secrétaire-trésorier, comté de Huron
Lloyd Bryson, conseiller, comté de Lambton
Bob Foulds, administrateur et secrétaire, comté de Kent
Bryce Young, conseiller, comté de Victoria
Mark Emery, directeur des services de la section, AMO

Le 10 juillet 1987

Association of Clerks and Treasurers of Counties and Regions of Ontario :
Président : Wayne Kloske, administrateur et secrétaire, comté de Lambton
Dan Ciona, secrétaire-trésorier, comté de Brant
Bob Foulds, administrateur et secrétaire, comté de Kent
Bill Hanly, administrateur et secrétaire-trésorier, comté de Huron
Doug Armstrong, administrateur et secrétaire-trésorier, comté de Peterborough

Le 24 septembre 1987

Section des petits centres urbains de l'AMO :
Bill Wyatt, maire, ville de Port Hope
Bill Mickle, préfet, ville d'Exeter

Palais de justice du comté de Peterborough

Le 21 juillet 1987

Canton de South Monaghan :
Bill Jones, préfet adjoint

Canton de North Monaghan :
Alta Whitfield, préfet adjoint
Clarence Johnston, préfet

Comté d'Haliburton :
Gary McKnight, secrétaire-trésorier

Comté de Peterborough :
David Nelson, président du conseil de comté

Comté de Victoria :
Bryce Young, président du conseil de comté
Harold Bruce, préfet, canton de Dalton
Dave Murray, préfet, canton de Fenelon

Canton de Mariposa :
Edwin A. Starr, préfet
Douglas Fish, préfet adjoint
Jim Lyons, conseiller
Ron Jenkins, conseiller
Ron Hamill, conseiller

Cantons de Belmont et de Methuen :
Graydon Harris, préfet

Édifice du comté de Lanark

Le 22 juillet 1987

Ian Wilson, conseiller, canton d'Ernestown

Comté de Lanark :
Brian Costello, président du conseil de comté
William Buffam, préfet, canton de Montague
Harry Barr, préfet adjoint, canton de Pakenham

Comté de Stormont, Dundas et Glengarry :
Keith Fawcett, président du conseil de comté
Ray Lapointe, secrétaire-administrateur

Palais de justice du comté de Dufferin

Les 29 et 30 juillet 1987

Comté de Wellington :
Walter Quanz, président du conseil de comté
Jim Anderson, secrétaire-coordonnateur

Canton de Peel :
Pat Salter, préfet adjoint

Canton de Nichol :
Gordon Montgomery, préfet
George Pinkney, conseiller
Don Ainley, conseiller

Ville de Kincardine :
Charles Mann, maire

Comté de Dufferin :
Arnold Patterson, président du conseil de comté
Scott Wilson, directeur général

Ville de Palmerston :
Catherine Keleher, préfet

Comté de Bruce :
Ross Herron, président du conseil de comté
Don Scott, directeur de la planification du comté

Comté de Grey :
Milton Bellamy, préfet, canton de Keppel
Mervin Johnston, préfet, canton de Derby
Lorne Floto, secrétaire

Ron Emo, maire, ville de Collingwood

F.I. Ryckman, directeur, Federation of Ontario Cottagers' Associations Incorporated

Canton de Pilkington :
Jim Kurz, préfet
Len Day, secrétaire-trésorier

Alec Watson, maire, ville de Mount Forest

Jo Schneider, préfet, canton d'Erin

Salle du conseil du comté de Middlesex

Les 5 et 6 août 1987

Canton de Westminster :
Don Budden, préfet
Doug Stanlake, directeur de la planification
Bruce Smith, étudiant en planification

Andrew Sancton, professeur, University of Western Ontario

Canton de London :
A.F. Bannister, administrateur et secrétaire

Comté d'Elgin :
Charles Black, préfet, village de Rodney
George Leverton, secrétaire-trésorier

Ville de Wallaceburg :
Max Heath, sous-préfet
Sheldon Parsons, secrétaire

Ville d'Exeter :
Bruce Shaw, maire
Bill Mickle, préfet
Lossy Fuller, préfet adjoint

Comté de Brant :
Joe Keresturi, président du conseil de comté
Dan Ciona, secrétaire-trésorier

Comté d'Huron :
Brian McBurney, président du conseil de comté
Bill Hanly, secrétaire-trésorier

Canton de North Dorchester :
Bill Lane, préfet
Bill Irwin, préfet adjoint
Brian Courtis, conseiller
Jim Maudsley, conseiller
Jim Thompson, conseiller
Clyde Walton, administrateur et secrétaire

Comté de Lambton :
Robert Langstaff, président du conseil de comté
Bill Boyd, préfet, village de Point Edward
John McCharles, préfet adjoint, ville de Petrolia
Don Bruder, trésorier

Canton d'Euphemia :
Bill Bilton, préfet adjoint
Dave Dejonge, conseiller

Village de Wyoming :
Lloyd Bryson, préfet

Elsa Haydon

Canton de Sarnia :
Ray Whitnall, préfet
Dick Chowen, administrateur et trésorier
Peter Hungerford, directeur de la planification

Comté de Kent :
Rex Crawford, président du conseil de comté
Paul Reno, préfet adjoint, ville de Tilbury
Al Davidson, préfet, canton de Tilbury East
Bob Foulds, administrateur et secrétaire

Comté d'Essex :
Ray Robinet, président du conseil de comté

Comité des maires d'Huron :
Bruce Shaw, maire, ville d'Exeter
John Balfour, maire, ville de Clinton
Al Ross, maire, ville de Seaforth

ANNEXE D

MÉMOIRES PRÉSENTÉS AU COMITÉ

COMTÉS

Comté de Brant
Comté de Bruce
Comté de Dufferin
    Scott A. Wilson, directeur général
    Arnold Patterson, président du conseil de comté
Comté d'Elgin
Comté d'Essex
Comté de Frontenac
Comté de Grey
Comté d'Huron
Comté de Kent
Comté de Lambton
Comté de Lanark
Comté de Lennox et Addington
Comté de Middlesex
Comté de Peterborough
Comtés unis de Prescott et Russell
Comté de Prince Edward
Comté de Renfrew
Comté de Simcoe
Comtés unis de Stormont, Dundas et Glengarry
Comté de Victoria
Comté de Wellington

MÉMOIRES PRÉSENTÉS AU COMITÉ

MUNICIPALITÉS LOCALES AU SEIN DES COMTÉS

Canton d'Amabel
Canton d'Amherst Island
Cantons de Belmont et Methuen
Ville de Bradford
    Sandy Hudson, préfet
Canton de Burleigh et Anstruther
Ville de Campbellford
Ville de Collingwood
    Ronald J. Emo, maire
Ville de Cobourg
Ville de Deep River
Canton de Denbigh, Abinger et Ashby
Canton de Derby
Canton d'Ennismore
Canton d'Erin
    J.K. Schneider, préfet
Canton d'Ernestown
    Ian A. Wilson, conseiller
Ville d'Essex
Ville d'Exeter
Canton de Grattan
Ville de Hanover
Ville de Hawkesbury
Canton de Howard
Village d'Iroquois
    E.F. Rooney, préfet
Ville de Kincardine
    Charles W. Mann, maire
Canton de Kincardine
Canton de Kingston
Ville de Kingsville
Cantons unis de Laxton, Digby et Longford
Ville de Leamington
Ville de Lindsay
Canton de London
Canton de Mariposa
Canton de Maryborough
Village de Merrickville
Canton de Minto
Ville de Mitchell
Canton de Mornington
Canton de Murray
Canton de Nichol
Canton de North Dorchester

Canton de North Monaghan
Canton de Nottawasaga
Village d'Omemee
Ville de Palmerston
Ville de Parkhill
Ron Shirran, maire
Canton de Peel
Ville de Penetanguishene
Canton de Pilkington
Canton de Plympton
Ville de Port Hope
Canton de Puslinch
Canton de Raglan
Canton de Rear Yonge et Escott
Canton de St. Vincent
Canton de Sandwich South
Canton de Sarnia
Canton de Smith
Canton de Sombra
Canton de South Monaghan
Canton de Stafford
Canton de Stephen
Village de Tottenham
Canton de Tyendinaga
Canton d'Usborne
Canton de Verulam
Ville de Wallaceburg
Village de Watford
Canton de West Luther
Canton de Westminster
Village de Wyoming
Village de Zurich
Robert Fisher, préfet

MÉMOIRES PRÉSENTÉS AU COMITÉ

AUTRES MUNICIPALITÉS

Cité de Sarnia

ASSOCIATIONS D'ADMINISTRATIONS LOCALES DE L'ONTARIO

Association of Clerks and Treasurers of Counties and Regions of Ontario
Ontario Municipal Administrators Association
Organization of Small Urban Municipalities
Section des comtés et des régions de l'Association des municipalités de l'Ontario
Section des petits centres urbains de l'Association des municipalités de l'Ontario

AUTRES GROUPES

Federation of Ontario Cottagers' Associations Incorporated
Huron County Library Staff Association
Northumberland County Library Board
Province de Québec, ministère des Affaires municipales
Provincial-Municipal Council Inc.
    Henry R. LeBlanc, directeur exécutif (Nouveau-Brunswick)

PARTICULIERS

John W. Bowes
J. Cieslar
Gilbert Daury
Andreas Engel
Elsa Haydon
Paul Johnston
W.A Johnston et Bill Johnston Jr.
Bob Lyons
Stan Mills
William Partridge
F.I. Ryckman
Andrew Sancton, professeur, University of Western Ontario
P.J. Seaton

ANNEXE E

MINISTÈRES QUE LE COMITÉ A RENCONTRÉS

Ministère des Affaires civiques et culturelles
Ministère de l'Environnement
Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie
Ministère du Logement
Ministère des Richesses naturelles
Ministère de la Santé
Ministère des Services sociaux et communautaires
Ministère du Solliciteur général
Ministère du Tourisme et des Loisirs
Ministère des Transports et des Communications
Office des personnes âgées